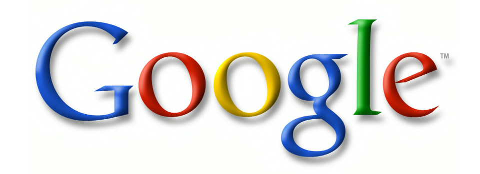
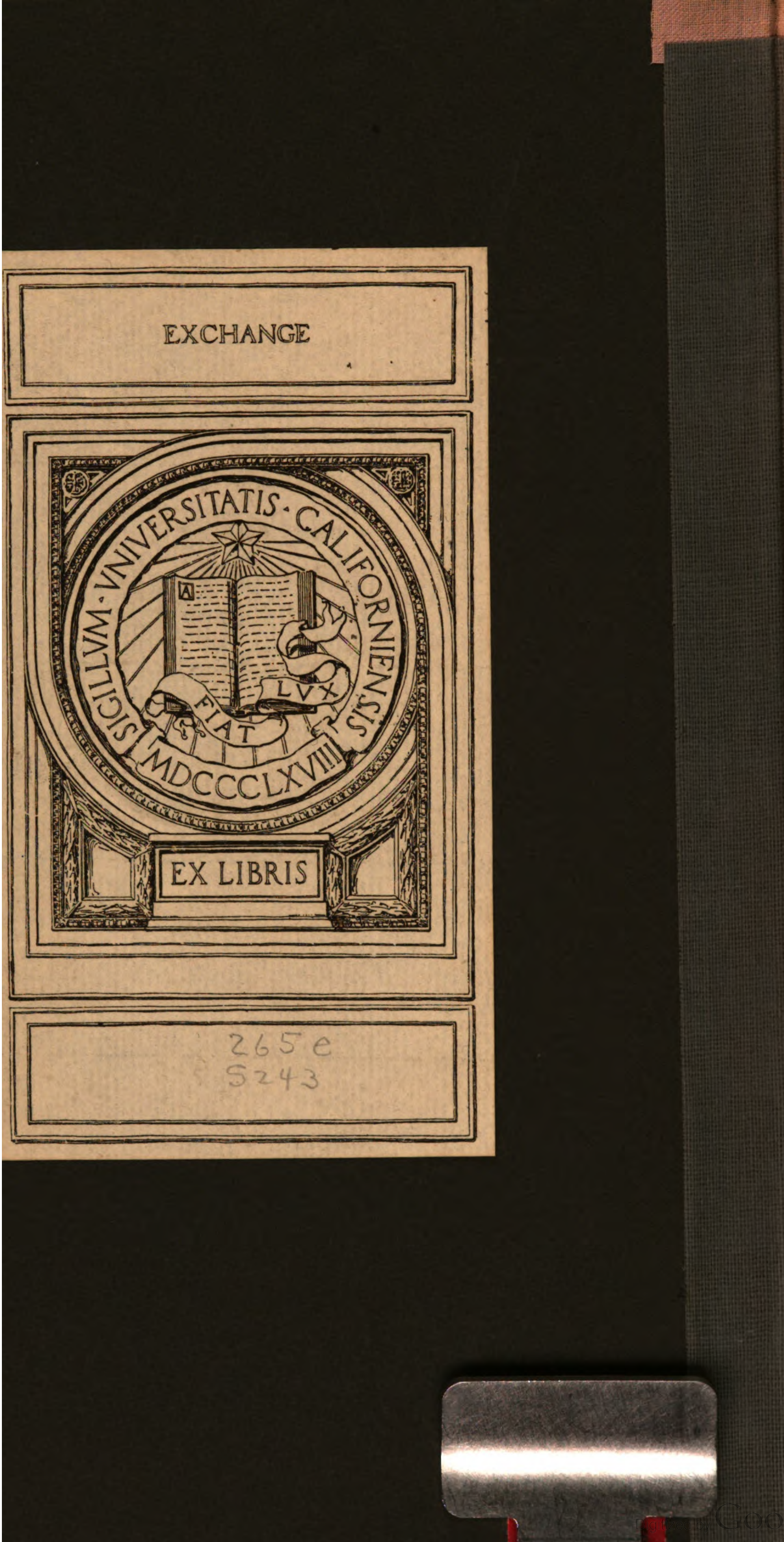



EXCHANGE
SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS
265e
S243

# DIE VOLKSVERTRETUNG IN BULGARIEN.

---

## INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR

ERLANGUNG DER JURISTISCHEN DOKTORWÜRDE

WELCHE MIT GENEHMIGUNG

DER HOHEN JURISTISCHEN FAKULTÄT

DER

VEREINIGTEN FRIEDRICHS-UNIVERSITÄT

HALLE-WITTENBERG

ZUGLEICH MIT DEN ANGEHÄNGTEN THESEN

AM DONNERSTAG, DEN 25. MAI 1905, VORMITTAG 12 UHR

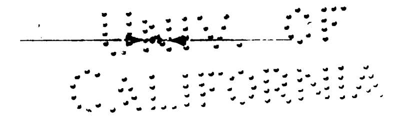
ÖFFENTLICH VERTEIDIGEN WIRD

**K. M. SARAFOW**

AUS SOFIA.

---

OPPONENTEN:
HERR RECHTSKANDIDAT **MAX SEIDEL** AUS NEUMÜHLE, PR. SACHSEN.
HERR RECHTSKANDITAT **MAX KLUSEMANN** AUS MAGDEBURG.



HALLE A. S.
PLÖTZ'SCHE BUCHDRUCKEREI CURT NIETSCHMANN
1905.

Meinen lieben Eltern

in Dankbarkeit

gewidmet.

# Inhaltsverzeichnis:

# Literatur und Quellen.


Bluntschli: Allgemeines Staatsrecht, München 1868.
Bornhak, C.: Allgemeines Staatsrecht, Berlin 1896.
— Preussisches Staatsrecht, Freiburg 1888.
Esmein, A.: Élément de droit constitutionnel français et comparé, Paris 1899.
Fleischmann: Der Weg der Gesetzgebung in Preussen, Breslau 1898.
Finger: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, Berlin 1904.
Gneist, Rudolf: Der Rechtsstaat, Berlin 1870.
Herrfurth: Der Zeitpunkt der Neuwahl des Reichstages und des preussischen Abgeordnetenhauses in der „Deutschen Juristenzeitung, III. Jahrgang 1898.
Jellineck, G.: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1900.
— Die Lehre von Staatenverbindungen, Wien 1882.
— Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich, Wien 1885.
— Gutachten über die Frage: „Empfiehlt es sich, die Prüfung der Wahlen für gesetzmässige Körperschaften als eine richterliche Tätigkeit anzuerkennen und deshalb der Rechtsprechung eines unabhängigen Wahlprüfungsgerichtshofes zu unterstellen?“ In den Verhandlungen des 19. deutschen Juristentages 1888, Bd. II.
— Gesetz und Verordung, Freiburg 1887.
— System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg 1892.
Jiricek, Constantin: Fürstentum Bulgarien, Wien 1891.
Jaques, Heinrich: Die Wahlprüfung in den modernen Staaten und ein Wahlprüfungsgerichtshof für Österreich, Wien 1885.
Kirow: „Unsere Regierungsform“ in der Zeitschrift des bulgarischen Juristenvereins, II. Jargang.
Laband, P: Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 4. Auflage, Tübingen und Leipzig 1901.
— Archiv für öffentliches Recht, Freiburg 1886.
Loening, Edgar: Allgemeine Staatlehre von J. C. Bluntschli, 6. Auflage. (Bluntschli: Die Lehre vom modernen Staat, durchgesehen von F. Loening) 1885, 1886.
— „Der Staat“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von Conrad, Elster, Lexis, Loening, Band VI, 2. Auflage, Jena 1901.
— Grundzüge der Verfassung des deutschen Reiches, Leipzig 1901. Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Leipzig 1889.

Meyer, G.: Das parlamentarische Wahlrecht, Berlin 1901.
— Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Leipzig 1899.
J. St. Mill: „Betrachtungen über die Repräsentativregierung“ in der Übersetzung von E. Wessel, Leipzig 1873.
Mohl von, Robert: Staatsrecht, Völkerrecht, Politik, Tübingen 1860.
Rehm: „Allgemeine Staatslehre“ im Handbuch des öffentlichen Rechtes, Einleitungsband, herausgegeben von M. Seydel, Freiburg 1899.
Rivier, A.: Lehrbuch des Völkerrechts, Stuttgart 1899.
v. Rönne: Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 1877.
Roscher, Wilhelm: Politik, Stuttgart 1892.
Rüttimann: Das nordamerikanische Bundesstaatenrecht, vergleichen mit den politischen Einrichtungen in der Schweiz, 2 Bände, Zürich 1862—72.
Stein, Lorenz: Die vollziehende Gewalt, 1869.
Seydel, Max: Kommentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich, 1897.
— Parlamentarische oder richterliche Legitimationsprüfung?“ in den Annalen des deutschen Reiches, 1889.
Schwartz, E.: Die Verfassungsurkunde für den preussischen Staat nebst Ergänzungsgesetzen, 1898.
Waltz, Georg: Grundzüge der Politik, Kiel 1862.
Zorn: Das Reichsstaatsrecht, 1883.

---

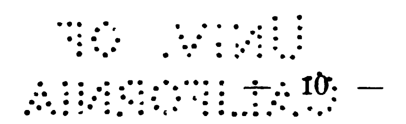
Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878.
Verfassung des bulgarischen Fürstentums vom 15. Mai 1893.
Wahlgesetz vom 15. Juni 1901.
Geschäftsordnung des Sobranje, Sofia 1901.

## § 1.

### Die Verfassungsgeschichte.

Als im Jahre 1876 in Bulgarien ein allgemeiner Aufstand proklamiert wurde, unterdrückten ihn die Türken mit den schärfsten Gewaltmassregeln. Das nächste Resultat der in ganz Europa durch die türkischen Greuel hervorgerufenen Entrüstung war der Vorschlag der im Jahre 1876 in Konstantinopel zusammengetretenen Konferenz der Grossmächte, zwei autonome Bulgarische Provinzen mit den Hauptstädten Sofia und Trnowo zu bilden, die einen christlichen Gouverneur haben sollten. Diese wohlgemeinten Vorschläge nahm die Pforte nicht an und der russisch-türkische Krieg im Jahre 1877 brach aus. Das bulgarische Volk begrüsste die Russen als seine Befreier und zahlreiche bulgarische Freiwillige kämpften neben dem russischen Heer. Diese Freiwilligen bildeten besondere Bataillone unter dem Kommando russischer Offiziere und sie sind als der Keim des späteren bulgarisehen Heeres anzusehen. Ein unbeschreiblicher Jubel erhob sich im ganzen Lande, als die Türken bis nach Konstantinopel zurückgeschlagen wurden. Das Ende des siegreich geführten Krieges war der Präliminarfriedensvertrag von San-Stefano vom 19. II. 1878.

Nach diesem Friedensvertrag sollte Bulgarien als autonomes Fürstentum mit seinen natürlichen nationalen Grenzen konstituiert werden. Man sah das alte, ruhmreiche Zarentum Bulgarien wieder entstehen, welches seiner Zeit das Zentrum slavischer Kultur und Wissenschaft im europäischen Orient gewesen war. Das Volk, welches fünf Jahrhunderte lang von jeder Kultur, von jedem sozialen Fortschritt fern geblieben war, wurde von seinen Brüdern zu neuem politischem Leben erweckt. Man sah jetzt





wenigstens die Freiheit, für welche man soviel Opfer gebracht hatte, realisiert

Kaum aber konnte das so begründete nationale Bulgarien auf ein viermonatliches Bestehen zurückblicken, als in Berlin am 13. Juni 1877 der Berliner Kongress zusammentrat, auf dem dieses Bulgarien zerstückelt wurde; man bildete daraus teils neue Staatsgebilde, einige Teile wurden wieder unter türkische Herrschaft gebracht, andere den schon bestehenden Nachbarstaaten einverleibt. Die weitere Entwicklung dieses Dramas hat bald gezeigt, dass die grossen Staatsmänner, die diesem Kongresse beiwohnten, sich doch getäuscht hatten, wenn sie meinten, eine solche Zerstückelung eines einheitlichen, durch Sprache und Abstammung, durch gemeinsame Schicksale, durch gemeinsame politische und sittliche Anschauungen geeinten Volkes könne von langer Dauer sein. Denn sieben Jahre später erfolgte die Vereinigung des schon bestehenden Fürstentums Bulgarien mit dem damals sogenannten Ost-Rumelien.

Die Russen waren die ersten Organisatoren des neuen Staates. Noch während des Krieges hatte schon die Organisation stattgefunden. Die Russen behielten die türkische administrative Einteilung bei, indem sie nur die Vilajets abschafften, den Sandschaks den Namen Gubernieen und den Kassaas den Namen Bezirke gaben Jedes neu erworbene Gebiet wurde dem schon bestehenden einverleibt. Die höchsten Beamten waren Russen, da es an einheimischen erfahrenen und vorbereiteten Kräften mangelte. Aber neben den Russen standen Bulgaren als Vizegouverneure. Aus den bulgarischen Freiwilligen-Bataillonen, die den Krieg mitmachten, entwickelte sich die Miliz. Sie wurde von russischen Offizieren als Instruktore ausgebildet und ihre Bewaffnung erfolgte aus den Beständen der russischen Magazine.

Die neue Verwaltung erhöhte auf Grund neuer Reglements die alten Steuern, wodurch man die ersten Ausgaben des Staates deckte. Als administrativer Verwalter Bulgariens wurde noch während des Krieges Fürst Tscher-

kawsky ernannt. Ihm zur Seite standen Bulgaren als Leute, die das Land und dessen Verhältnisse genau kennen. Nach dem Tode des Fürsten Tscherkawsky wurde Fürst Dondukow-Korsakow als administrativer Verwalter ernannt. Er führte den Titel „Kaiserlicher russischer Kommissar, ernannt zur interimistischen Verwaltung Bulgariens“. Neben diesem russischen Kommissar standen der türkische Kommissar und die Vertreter der Grossmächte, die nach Art. 6 des Berliner Vertrages dem russischen Kommissar zur Seite standen.

In Berlin wurde die in San-Stefano auf zwei Jahre bestimmte Dauer der russischen Okkupation des Fürstentums Bulgariens auf neun Monate verkürzt. Nach Ablauf dieser Frist musste das russische Heer das Land räumen.

Der Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878 bestimmte die Gründung des bulgarischen Fürstentums sowohl als auch der autonomen Provinz Ost-Rumelien. Bis zum 6. September 1885 waren auch Bulgarien und Ost-Rumelien, die von ein und demselben Volke bewohnt sind, völlig getrennt: das bulgarische Fürstentum mit einem erblichen Fürsten an der Spitze der Verwaltung, Ost-Rumelien mit einem christlichen Generalgubernator, der periodisch alle fünf Jahre vom Sultan ernannt wird, aber auch von den Grossmächten bestätigt werden muss. Wie Bulgarien, so hatte auch Ost-Rumelien seine eigene administrative Verwaltung, Rechtsprechung, gesetzgebende Körperschaft. Am 6. September 1885 wurde die Vereinigung des Bulgarischen Fürstentums und der Provinz Ost-Rumelien proklamiert. Die faktische Vereinigung — administrative, finanzielle, richterliche, militärische — vollzog sich auch gleich nach diesem Datum. Unter diesen Verhältnissen fand die Konferenz der Grossmächte in Konstantinopel statt. Am 6. September 1886 wurde ein Protokoll zustande gebracht, unterzeichnet von den Vertretern der Grossmächte, kraft dessen das Fürstentum Bulgarien auch weiterhin von Ost-Rumelien getrennt bleiben sollte, aber der Fürst von Bulgarien wurde zugleich zum Generalgubernator von Ost-Rumelien ernannt.

Der Art. 4 des Berliner Vertrags bestimmte:

„Eine Versammlung von bulgarischen Notabeln, welche vor der Fürstenwahl in Trnowo zusammenberufen wird, wird das organisatorische Reglement ausarbeiten"[1]).

Die Kompetenz dieser Volksvertretung wurde also vom Berliner Vertrage genau fixiert: Ausarbeitung eines „organisatorischen Reglements" und Vorbereitung der Wahl des Fürsten.

Diese erste bulgarische Volksvertretung war zusammengesetzt aus Abgeordneten, die der kaiserlich russische Kommissar ernannt hatte, ferner solchen, die das Volk gewählt hatte, und solchen, welchen das Mitgliedschaftsrecht kraft des Amtes, das sie bekleideten, zukam. Diese erste sogenannte konstituierende Volksvertretung wurde vom Fürsten Dundokow-Korzakow, dem kaiserlich russischen Kommissar, am 10. Februar 1879 in Trnowo, der Hauptstadt des alten Zarentums Bulgariens, in Anwesenheit der Vertreter der Grossmächte und des ottomanischen Kommissars eröffnet. Die Versammlung zählte 233 Mitglieder:[2])

13 geistliche, nämlich 11 Bischöfe, 1 Müfti (türkisches Kirchenhaupt) und 1 Rabbiner.

105 Präsidenten aller Gerichtshöfe und aller Stadträte.

5 Vertreter, je einer des Klosters Rilo, der bulgarischen Kaufmannschaft in Odessa und in Wien, der littauischen Gesellschaft von Braila (Rumänien) und des wohltätigen Vereins von Kischinew (Bessarabien-Russland),

80 vom Volke gewählte Abgeordnete,

21 vom kaiserlichen Kommissar ernannte Vertreter, worunter auch 11 Türken.

Die Mehrzahl der Abgeordneten waren jüngere Leute; das bäuerliche Element war nach Jiribek schwächer vertreten als in allen späteren Versammlungen. Diese per-

[1]) Une assemblée des Notables de la Bulgarie, convoqué à Trnowo élaborera avant l'élection du prince le réglement organique de la Principauté.

[2]) Constantin Jiricek: Fürstentum Bulgarien S. 319.

sönlichen Eigenschaften der Abgeordneten hinderten jedoch durchaus nicht, dass in der Versammlung eine musterhafte Ruhe und Ordnung herrschte. Die Verhandlungen vollzogen sich mit Bescheidenheit, Ernst und unter grosser Begeisterung der Redner. Die gegenseitige Achtung der Abgeordneten lässt sich in jeder Handlung erblicken. Alle Mitglieder waren von der grossen Bedeutung ihrer Aufgabe, der Ausarbeitung einer Verfassung des neuen Staates, beseelt. Persönliche Interessen, persönliche Nachteile wurden hintenangestellt, um die eine grosse Aufgabe, die das Wohl des kaum befreiten Volkes, das Glück des kaum begründeten Staates bezweckte, gut und gewissenhaft lösen zu können. So wurde das Ziel erreicht; das nachkommende Geschlecht würde ihnen deshalb auch stets nur Ergebenheit und Dankbarkeit bezeigen.

Die Regierung liess sich in der Volksvertretung durch den Justizminister Lukianow vertreten.

Alle Klassen des Volkes waren noch über die Zerstückelung des Vaterlandes in Berlin erregt, als die konstituierende Volksvertretung zu tagen begann. Die Ausarbeitung eines Wahlgesetzes und der Geschäftsordnung nahm acht volle Sitzungen in Anspruch. Erst in der neunten Sitzung ging man an die Untersuchung des von der Okkupationsregierung vorgelegten Projektes eines organischen Reglements „Réglement organique", wie es im Art. 4 des Berliner Vertrages heisst. Dieser russische Entwurf war im ganzen wenig liberal. Bei der Einbringung desselben erklärte der kaiserlich-russische Kommissar in seiner Rede folgendes: „Als kaiserlicher Kommissar und kraft der hohen Vollmacht, die mir zuteil geworden ist, lege ich Ihnen zur Beratung den Entwurf eines organischen Reglements vor, der im allgemeinen die Rechte des bulgarischen Volkes bei der Verwaltung des Landes feststellen soll. Dieser Entwurf darf aber nicht ihre Überzeugungen beeinflussen. Mit voller Freiheit, mit Selbständigkeit der einzelnen Meinung und Beratung soll jeder von Ihnen sich gewissenhaft über alles erklären, indem er dabei im Sinne

hat, dass in seinen Händen das Glück, die Wohlfart und die Zukunft des Vaterlandes sich befinden, welches jetzt zu neuem Leben gerufen worden ist . . . , . . Lukianow (der Justizminister als Vertreter der Regierung) soll nur eine beratende Stimme haben. Das letzte enstcheidende Wort gehört Ihnen und nur Ihnen!"

Nach dem russischen Entwurf setzte sich die Volksvertretung zusammen aus:

1. gewählten Abgeordneten, für je 20000 Seelen einer,
2. vom Fürsten ernannten Mitgliedern, an Zahl der Hälfte der Gewälten gleich,
3. dem Exarch (das Haupt der bulgarischen Nationalkirche) oder seinem Vertreter,
4. der Hälfte der Bischöfe,
5. der Hälfte der Mitglieder des obersten Gerichtshofes,
6. der Hälfte der Präsidenten aller Gubernial-, Kreis- und Handelsgerichte.

Eine Art Oberhaus war der Staatsrat, bestehend aus zehn von der Volksvertretung gewählten und 7—11 vom Fürsten ernannten Senatoren. Diese Verfassung sollte nur eine provisorische sein, in den ersten Jahren gelten, dann aber umgearbeitet werden[1]).

Da der kaiserlich-russische Kommissar erklärt hatte, der Versammlung stehe das Recht zu, den Entwurf der Regierung anzunehmen oder ihn den Verhältnissen, den Volkssitten und dem Volksgeist anzupassen, so wurde der damaligen bulgarischen Intelligenz, die von liberalen Ideen beseelt war, freie Bahn gegeben. Es wurde daher eine Kommission von 15 Mitgliedern gewählt, um die Beratung des Projektes vorzubereiten und die Prinzipien, auf denen die Verfassung basierte, vorzutragen. Die Kommission war noch konservativer gesinnt. Der Bericht schlug einen Wahlzensus vor, in dem das Wahlrecht nur Personen, die das 21. Lebensjahr vollendet hätten, und unbewegliches

[1]) Constantin Jiricek: Fürstentum Bulgarien S. 320.

Eigentum besässen, zukommen sollte. Dann aber mussten weiter diese Personen auch Steuern im Betrage von mindestens 100 Piastern zahlen; von dieser letzteren Voraussetzung befreite die Verfassung wiederum diejenigen, welche eine mittlere oder höhere Bildung besitzen. Auch ein Senat von 20-25 Mitgliedern, die mehr als 30 Jahre alt sein mussten, sollte gebildet werden.

Als der Bericht der Kommission der Volksvertretung vorgelegt wurde, erhob sich ein Sturm der Unzufriedenheit gegen die Kommission, die sich vergebens zu rechtfertigen suchte. Nach heftigen Reden wurde der Kommissionsvorschlag verworfen und man ging auf eine Umarbeitung des russischen Projektes zurück. Der Name eines organischen Reglements wurde durch „Konstitution des bulgarischen Fürstentums“ ersetzt. Jede Erwähnung des Vasallitätsverhältnisses zur Pforte, obwohl der Berliner Vertrag wie auch das russische Projekt solche enthielten, wurde vermieden.

Erregte Debatten rief die Frage hervor, ob eine zweite Kammer, d. h. ob in Bulgarien das Einkammer- oder Zweikammersystem eingeführt werden sollte. Es wurde jedoch mit entschiedener Majorität das Einkammersystem angenommen. Der Vorsitzende schloss die konstituierende Volksvertretung mit folgenden Worten: „Wir können sagen, dass wir Gesetze vom Volke und für das Volk gemacht haben.“

Entgegen dem russischen Projekte, welches das „organische Reglement“ als Provisorium angesehen wissen wollte, beschloss die konstituierende Volksvertretung das ausgearbeitete Werk — die Konstitution — als definitive Verfassung zu erklären.

Am 16. April 1879 wurde die bulgarische Verfassung in dritter Lesung angenommen und von den Vertretern der Grossmächte, von dem russischen und dem türkischen Kommissar und von 208 Deputierten unterzeichnet. Hierauf wurde die konstituierende Volksvertretung, welche die Verfassung ausgearbeitet hatte, geschlossen.

Am 13. April 1879 trat das noch während der Tagung der konstituierenden Volksvertretung gewählte Weliko Narodno Sobranie (grosse Volksvertretung) zur Fürstenwahl zusammen. Nach Art. 3 des Berliner Vertrages sollte der Fürst des neuen Staates frei vom Volke gewählt werden, indem als einzige Beschränkung bestimmt war, dass der zu wählende nicht einer der herrschenden Familien angehören dürfe. Die Wahlen dieses Weliko Narodno Sobranie vollzogen sich gemäss einem Wahlgesetz, welches von der konstituierenden Volksvertretung für diesen Fall ausgearbeitet worden war. Nach diesem Gesetz kamen auf je 10 000 Einwohner 3 Abgeordnete. Die Verhandlungen dieses Weliko Narodno Sobranie vollzogen sich bei verschlossenen Türen. Fürst Alexander von Battenberg wurde zum Fürsten von Bulgarien gewählt. Grossen Einfluss auf seine Wahl hatte es, dass er ein Neffe des russischen Kaisers war, und dass er den Befreiungskrieg mitgemacht hatte.

Es muss nun zugestanden werden, dass es nicht leicht war, einen so neugebildeten Staat zu regieren; dass es nicht leicht war, trotzdem die Russen den Grundstein des bulgarischen Staatsgebäudes gelegt hatten, dieses Gebäude weiter zu bauen. Man darf nicht vergessen, dass von den Einrichtungen, die einen modernen Staat kennzeichnen, z. B. Polizei, sicherer Verkehr, Krankenanstalten, Eisenbahnen usw. in dem kaum befreiten Staate keine Spur zu finden war. Türkische Herrschaft und moderne Wirtschaft sind eben zwei unvereinbare Begriffe. Das Volk selbst stand auch nicht auf einer allzuhohen Bildungs- und Kulturstufe.

Aber der neugewählte Fürst war ganz unerfahren. Bald stand er unter einem bestimmten auswärtigen Einfluss, bald wieder unter dem gerade entgegengesetzten. Auf diese Weise verdarb er es bald mit dem Auslande. Nach innen aber stellte er sich noch schlechter. Von seiner Wahl an betrachtete er die Verfassung als eine Quelle des Übels und wurde in dieser Auffassung von manchen

Diplomaten und Konservativen bestärkt. Mit wenigen Ausnahmen hatten fast alle Ministerien, die er ernannt hat, nicht die erforderliche Mehrheit in der Volksvertretung auf ihrer Seite, entsprachen also nicht den konstitutionellen Prinzipien. Eine Reihe von regelmässigen Volksvertretungen löste er auf, da in ihnen die Mehrheit der Opposition angehörte.

Durch die Proklamation vom 27. April 1881 erklärte der Fürst, dass er „nach zweijährigen Versuchen und getäuschten Erwartungen abdanken und die Krone und Geschicke Bulgariens in die Hände eines Weliko Narodno Sobranie zurückstellen werde; er könne nur unter folgenden Bedingungen bleiben:

1. Ausserordentliche Vollmacht auf sieben Jahre zur Reform der Verwaltung und Schaffung neuer Institutionen, besonders eines aus Bulgaren bestehenden Staatsrates,
2. Ausfall des diesjährigen Obiknoweno Narodno Sobranie und Verlängerung des laufenden Budgets auf das nächste Jahr, und
3. Einberufung eines Weliko Narodno Sobranie zur Revision der Verfassung vor Ablauf des Septenats.[1])

Diese Bedingungen wurden von dem zweiten Weliko Narodno Sobranie, die mit Gewaltmitteln, Bestechung u.s.w. gebildet worden war und am 1. Juli 1882 in Sistow einberufen wurde, erfüllt. Mit Ministerien aus Bulgaren, die der Fürst darauf bildete, konnte er nicht weit kommen. Er sah sich gezwungen, ein Ministerium aus lauter russischen Generälen — das Ministerium der Generäle deswegen genannt — zu bilden. Mit seinem Einfluss und seiner Stellung jedoch stand es schlecht. Der Strom der Unzufriedenheit ergriff alle Volksklassen. Zwei Jahre regierte er kraft dieser Vollmacht noch weiter, die, anstatt ihm Vorteile zu bringen, wie er hoffte, seine Lage noch schwieriger gestaltete. Durch Manifest vom 6. September 1883 erklärte er die Verfassung von Trnowo vom

[1]) Constantin Jiricek: Fürstentum Bulgarien.

17. April 1879 wieder herzustellen unter der einzigen Bedingung, dass das Obiknoweno Narodno Sobranie ein Gesetz ausarbeite für eine Verfassungsänderung. Ein gemischtes Ministerium von Liberalen und Konservativen wurde gebildet; bald aber, am 1. Januar 1884 traten die Konservativen wieder aus. Das Gesetz inbetreff einer Verfassungsänderung wurde auch zustande gebracht und in der „Staatszeitung“ vom 10. Dezember 1883 publiziert. Die Hauptänderung, die die Verfassung durch dieses Gesetz erhalten sollte, bestand in der Bildung einer zweiten Kammer, die aus den vom Fürsten ernannten, den vom Volke gewählten und solchen Mitgliedern zusammengesetzt sein sollte, denen das Mitgliedschaftsrecht kraft des Amtes, welches sie bekleideten, zukam. Diese zweite Kammer sollte Verwaltungs- und gesetzgebende Funktionen besitzen. Dieses von einem Obiknoweno Narodno Sobranie ausgearbeitete Gesetz wurde niemals einem Weliko Narodno Sobranie, wie es die Verfassung erfordert, zur Beratung vorgelegt und blieb deshalb in den Archiven zur Erinnerung liegen.

Nun trat eine längere Zeit ein, in der das Volk vieles durchzumachen hatte. Neue politische Ereignisse, die Vereinigung mit Ost-Rumelien, der serbisch-bulgarische Krieg, Entthronung des ersten Fürsten und die neue Wahl des gegenwärtigen, die achtjährige Diktatur des Premierminister Stambulow, lenkten die Aufmerksamkeit des Volkes auf andere politische Kämpfe. Von einer verfassungsmässigen Regierung des Landes konnte überhaupt keine Rede sein. Erst gegen Ende 1892 sollte die Verfassung wieder eine Änderung erfahren; das VI. obiknoweno (ordentliche) Narodno Sobranie genehmigte ein Gesetz für eine abermalige Verfassungsänderung. Dieses Gesetz wurde dem IV. Weliko Narodno Sobranie vorgelegt, welches diese Änderungen auch genehmigte. Als wesentliche Änderungen können folgende bezeichnet werden: Nach der alten Verfassung war ein Vertreter auf je 10000 Einwohner zu wählen, nach der neuen dagegen auf

je 20000 einer. Die alte Verfassung bestimmte ferner, dass der erste gewählte Fürst einem anderen Glaubensbekenntnis als dem griechisch-orthodoxen angehören dürfe, der Thronfolger aber müsse griechisch-orthodox sein. Diese Bestimmung wurde dahin abgeändert, dass die Verfassung jetzt gestattet, dass auch der erste Thronfolger einem anderen Glaubensbekenntnis angehören darf. Die anderen Änderungen betreffen vorzugsweise den Fürsten, z. B. bekam er den Titel „Königliche Hoheit“ u. s. w.

Mit dem oben erwähnten Datum, 15. Mai 1893, endet vorläufig die Geschichte der bulgarischen Verfassung. Von diesem Datum an beginnt ein Bestreben, wenigstens äusserlich der Verfassung gemäss zu regieren. Trotzdem die Geschichte seit der Zeit verhältnismässig kurz ist, ist sie doch sehr lehrreich. Sie lehrt uns, dass Bulgarien blühen kann, dass es Kultur und Wissenschaft aufzunehmen vermag, aber nur unter Beachtung der von der Volksvertretung aufgestellten Verfassung.

---

§ 2.

## Die rechtliche Stellung des Fürstentums Bulgarien.

Das bulgarische Fürstentum ist kein souveräner Staat. Es fehlt ihm die Eigenschaft, kraft deren der Staat nur durch eigenen Willen rechtlich gebunden werden kann, d. h. die Souveränität[1]).

Nach Art. 1 des Berliner Vertrages war das bulgarische Fürstentum zu einem selbständigen, jedoch tributpflichtigen Staat unter der Souveränität des Sultans erhoben. Als Staatsoberhaupt dieses Fürstentums wird ein Fürst von der Bevölkerung (élu par la population) frei gewählt, doch muss er von der hohen Pforte bestätigt und von den Grossmächten anerkannt werden, Art. 3.

Seit der Befreiung des bulgarischen Fürstentums bestiegen zwei Fürsten den bulgarischen Thron und beide haben die erforderliche Bestätigung seitens der Pforte und die Anerkennung der Grossmächte eingeholt. Hierin zeigt sich die Abhängigkeit des Fürstentums nach aussen. Diese Abhängigkeit wird noch bestärkt dadurch, dass nach demselben Art. 1 Bulgarien auch tributpflichtig gegen die Türkei ist. Der Tribut wird in derjenigen Bank einbezahlt, welche die Türkei benennen wird. Dieser Verpflichtung ist Bulgarien schon seit den ersten Jahren seiner Befreiung nicht mehr nachgekommen; aber dieser Umstand übt gar keinen Einfluss auf das souveräne Verhältnis zur Pforte aus, da der Schuldner, wenn er auch die Auszahlung seiner Schuld verweigert, doch immer noch Schuldner bleibt.

Viel verbreitet ist die Meinung, dass Bulgarien nach innen, da es sich selbständig die Verfassung ausarbeiten kann, ein unabhängiger Staat ist. Das ist aber nicht

---

[1]) **Jellinek: Staatsverbindungen S. 84.**

richtig. Allerdings besitzt Bulgarien das Recht, sich selbst die Verfassung auszuarbeiten, die höchsten Staatsorgane selber zu bestellen, aber es kann von diesem Recht nur insoweit Gebrauch machen, als es der Berliner Vertrag zulässt. Weder die konstituierende Volksvertretung von 1879, noch ein jetziges oder späteres Weliko Narodno Sobranie konnte oder kann an Stelle der heutigen Staatsform Bulgariens, einer konstitutionellen Monarchie, eine absolute Monarchie oder eine Republik setzen. Denn das wäre ein Widerspruch mit dem Berliner Vertrag, der für Bulgarien eine bestimmte Staatsform fordert, nämlich nach Art. 1 muss es ein Fürstentum sein, an dessen Spitze ein gemäss Art. 4 frei von der Bevölkerung gewählter Fürst stehen muss. Endlich muss nach Art. 4 auch eine Verfassung vorhanden sein, die vor der Fürstenwahl zustande gekommen ist. Es ergibt sich also, dass Bulgarien nur innerhalb der Grenzen, die ihm der Berliner Vertrag auferlegt, frei schalten und walten kann.

Ist denn aber, wenn in so wichtigen Punkten für das Fürstentum Abhängigkeit besteht, dieses trotzdem ein Staat?[1]) Ja, das bulgarische Fürstentum ist ein Staat, denn erstens ist die Souveränität kein wesentliches Merkmal eines Staates[2]) und dann besitzt es auch die sogenannte Staatsgewalt, d. h. eine herrschende höchste Macht[3]). Über die rechtliche Natur dieser Gewalt und welche Staaten sie besitzen, äussert sich Loening in „Grundzüge der Verfassung des deutschen Reiches“ S. 38 folgendermassen: „Innerhalb des rechtlich abgegrenzten Gebietes seiner Zuständigkeit stehen ihm alle staatlichen Funktionen der Gesetzgebung, Rechtspreehung und Verwaltung in der gleichen Weise zu, wie dem souveränen Staate.“

---

[1]) Über den Unterschied zwischen Staat und Provinzen siehe bei Loening: Grundzüge der Verfassung des deutschen Reiches. S. 37 ff.

[2]) Jellinek: Allgemeine Staatslehre S. 445. Loening: Grundzüge der Verfassung des deutschen Reiches §§ 35—39.

[3]) Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 14.

In der Tat besitzt aber das bulgarische Fürstentum diese Staatsgewalt, die ihm der Berliner Vertrag selbst sichert, denn dieser spricht z. B. von einem Fürsten für das Fürstentum Bulgarien, der vom Sultan bestätigt werden soll und von den Grossmächten anerkannt werden muss; aber die Wahl dieses Fürsten, die Art der Wahl, die Ausstattung des Fürsten mit Rechten und Pflichten überlässt er der bulgarischen Bevölkerung. Weiter spricht der Vertrag von einer Verfassung, deren Ausarbeitung, die Wahl des Geistes dieser Verfassung überlässt er den bulgarischen Volksvertretern. Bulgarien übt also eine Reihe von Rechten selbständig aus.

In dieser Beziehung gleicht der bulgarische Staat den deutschen Bundesstaaten, denn auch diese entbehren zwar der Souveränität, erfreuen sich jedoch der obengenannten Staatsgewalt. Andererseits besteht aber ein wesentlicher Unterschied zwischen einem deutschen Bundesstaat, z. B. Preussen und dem Fürstentum Bulgarien, nämlich in bezug auf den Träger dieser Staatsgewalt. Denn diese kommt in denjenigen Organen zum Ausdruck, welche allen anderen Organen übergeordnet sind und die obersten Herrschaftsrechte im Staate ausüben.[1])

Ohne Zweifel ist in Preussen der Monarch Inhaber und Träger der Staatsgewalt, da er auch in seiner Person die Gesamtheit derselben vereinigt. In Bulgarien andererseits ist das Weliko Narodno Sobranie, die grosse Volksvertretung, Träger dieser Staatsgewalt. Die rechtliche Stellung dieses Organs wird später erörtert werden.

Die Staatsform des bulgarischen Fürstentums ist in Art. 4 der Verfassung ausgesprochen; er lautet:

„Das bulgarische Fürstentum ist eine konstitutionelle Monarchie mit Volksvertretung.“

Indem der Art. 4 die Staatsform bestimmt, setzt er auch zugleich die höchsten Staatsorgane fest. Diese sind:

1. ein erblicher Fürst und
2. die Volksvertretung.

[1]) Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 14.

Der Fürst ist Oberhaupt und oberster Repräsentant des Staates (Art. 5). Diese oberste Repräsentation, die ihm der Staat gewährt, erstreckt sich auch auf die Beziehungn zu den fremden Staaten, Art. 17. Der Fürst führt ferner den Oberbefehl über die militärische Macht des Fürstentums im Krieg und Frieden, Art. 11; seine Person ist heilig und unverletzlich, Art. 8. Die Thronfolge ist nach Art. 24 geregelt, dort heisst es: Die Fürstenwürde ist erblich in direkter männlicher Descendent des ersten erwählten. Über die Thronfolge wird ein eigenes Gesetz ausgearbeitet werden; einzelne Bestimmungen über den Thronfolger enthält schon die Verfassung selbst. So werden nach Art. 25 der regierende Fürst und der Thronfolger mit dem 18. Lebensjahre volljährig. Wenn der Fürst den Thron besteigt, bevor er volljährig wird, so werden ihm eine Regentschaft und eine Vormundschaft bestellt, Art. 26. Die Erziehung und Vermögensverwaltung des nicht volljährigen Fürsten wird der verwitweten Fürstin und der Vormundschaft, welche mit Zustimmung der Fürstin vom Ministerrate bestellt wird, überlassen, Art. 32. Die Regentschaft kann vom regierenden Fürsten bei Lebzeiten ernannt werden, bedarf aber der Zustimmung des Weliko Narodno Sobranie, Art. 28, andernfalls wird die Regentschaft nur von dem Weliko Narodno Sobranie bestellt, Art. 143, II. Die Mitglieder der Regentschaft können nicht auch Vormünder des nichtvolljährigen Fürsten sein, Art. 33. Der bulgarische Fürst darf sich zu keinem andern Glauben bekennen, als dem griechisch-orthodoxen. Nur der Fürst, der durch Wahl den bulgarischen Thron bestiegen hat, kann, wie ebenso auch der erste Thronfolger, wenn er einer anderen christlichen Religion angehört, bei derselben verbleiben, Art. 38. Nach der Verfassung von 1879 durfte nur der erste gewählte Fürst nicht zum orthodoxen Glauben gehören; dagegen erlitt der Art. 38 bei der Verfassungsrevision die oben erwähnte Änderung. Der jetzige Fürst ist Katholik, auch der Thronfolger wurde bei seiner Geburt katholisch getauft, am

2. Februar 1891 wurde er jedoch in die griechisch-orthodoxe Kirche aufgenommen.

Die Volksvertretung in Bulgarien besteht nach Art. 85 der Verfassung aus der Volksvertretung und zwar des Obiknoweno Narodno Sobranie (ordentliche Volksvertretung) und des Weliko Narodno Sobranie (grosse Volksvertretung). Der Unterschied zwischen beiden und ihre rechtliche Stellung wird in einem besonderen Paragraphen behandelt werden. Die Funktionen der Staatsgewalt sind zwischen dem Fürsten und der Volksvertretung nach Massgabe der Verfassung verteilt. Drei Staatsgewalten führt die Verfassung auf, nämlich

1. gesetzgebende,
2. vollziehende und
3. richterliche.

Die Teilung ist absolut, denn keine der drei hängt von andern ab. Nur ist die gesetzgebende Gewalt, da sie an einzelnen Funktionen der Verwaltung beteiligt ist, z. B. Verwaltungskontrolle, den beiden anderen übergeordnet. Wäre dies nicht der Fall, so würde die Einheit des Staates vernichtet werden, indem jede einzelne zu einer selbständigen, unabhängigen Gewalt erhoben würde.

Nach Art. 9 der Verfassung wird die gesetzgebende Gewalt gemeinschaftlich vom Fürsten und der Volksvertretung ausgeübt und zwar nach Art. 108 der Verfassung in der Weise, dass die Gesetzesvorschläge vom Fürsten durch den Ressortminister oder von der Volksvertretung ausgehen. Dies wird weiter unten noch eingehender zu behandeln sein.

Den breitesten Raum bezüglich der Staatsgewalten nimmt die vollziehende ein, welche ganz allein dem Fürsten zusteht. Sie wird von allen Organen dieser Gewalt in seinem Namen und unter seiner höchsten Aufsicht ausgeübt, Art. 12 der Verfassung. Die vollziehende Gewalt steht auch den Präsidenten der Republiken zu, ebenso wie den Fürsten in konstitutionellen Monarchieen. Die deutsche Reichsverfassung enthält keinen Satz darüber,

wem die vollziehende Gewalt zusteht. Jedoch hat der Kaiser das Recht, Anordnungen und Verfügungen im eigenen Namen zu erlassen, Art. 17 der Reichsverfassung und ferner das Recht, den Reichskanzler und Reichsbeamte zu ernennen und zu entlassen, Art. 15 und 18. Hieraus ergibt sich, dass der Kaiser die Regierung des Reiches führt, soweit nicht der Bundesrat nach ausdrücklicher Vorschrift der Verfassung einzelne Verwaltungsgeschäfte zu erledigen hat[1]).

Die richterliche Gewalt ist den Gerichtsbehörden zugeteilt, wie auch alle richterlichen Verfügungen und Erkenntnisse im Namen des Fürsten erlassen werden, Art. 13 der Verfassung. Durch diese in allen geordneten Staaten vorhandenen Verfassungsbestimmungen ist ein Doppeltes erreicht worden, nämlich einmal die Unabhängigkeit der Richter, und ferner die Garantie der verfassungsmässigen Anwendung der Gesetze.

---

[1]) Loening: Grundzüge der Verfassung des deutschen Reiches S. 55.

## § 3.

### **Die rechtliche Stellung der Volksvertretung**[1]).

Nach Art. 85 der Verfassung Bulgarien besteht die Volksvertretung aus:

1. das Obiknoweno Narodno Sobranie (Ordentliche Volksvertretung) und aus
2. das Weliko Narodno Sobranie (Grosse Volksvertretung).

Beide Sobranien werden vom Volke direkt gewählt. Dasselbe Wahlgesetz und dasselbe Wahlverfahren kommt bei dem Weliko wie auch bei dem Obiknoweno Narodno Sobranie in Anwendung. Aktives und passives Wahlrecht ist bei beiden gleich. Ja, das Wahlgesetz geht sogar noch weiter, indem es in Art. 37 gestattet, dass Abgeordnete des Obiknoweno Narodno Sobranie gleichzeitig auch für ein Weliko Narodno Sobranie gewählt werden dürfen, ohne das Mandat für das erstere niederlegen zu müssen. Dieses Mandat geht nur dann verloren, wenn das Weliko Narodno Sobranie für eine Verfassungsrevisien oder -änderung berufen wird. In solchem Falle muss sich also der Abgeordnete von neuem kandidieren und kann nur, wenn er von neuem gewählt wird, im Weliko Narodno Sobranie erscheinen.

Diese beiden Sobranien werden also, wie oben erwähnt, direkt vom Volke gewählt, und es besteht bei ihrer Zusammensetznng kein Unterschied mit der einzigen Ausnahme, dass bei dem Weliko Narodno Sobranie die Zahl der Abgeordneten der doppelten Anzahl der Mitglieder des Obiknoweno Narodno Sobranie gleich ist, da auf 20000

---

[1]) In der bulgarischen Sprache sind Weliko Naroduo Sobranie und Obiknoweno Narodno Sobranie sächlichen Geschlechts (Neutrum); man sagt also „das“ und nicht „die“ Sobranie.

Einwohner beiden Geschlechts bei dem letzteren nur ein Abgeordneter, Art. 86 der Verfassung, bei dem Weliko Narodno Sobranie aber 2 Abgeordnete entfallen.

Ganz anders aber steht es mit ihren Funktionen; hier bestehen wesentliche Unterschiede, die von grosser Bedeutung sind. Deshalb wird auch ihre rechtliche Stellung weiterhin getrennt von einander zu betrachten sein.

## I. Das Weliko Narodno Sobranie.

Das Weliko Narodno Sobranie in Bulgarien vertritt das gesamte Volk und wird vom Volke selbst durch direkte Wählen gewählt. Man darf dieses Weliko Narodno Sobrenie nicht mit dem Oberhaus in England, mit dem Herrenhause in Preussen oder mit einer sonstigen ersten Kammer, z. B. dem Senat des Königreichs Belgien oder der französischen Republik vergleichen.

Das Herrenhaus in Preussen, der Senat der französischen Republik sind unmittelbare Staatsorgane für Preussen resp. Frankreich. Dagegen ist das Weliko Narodno Sobranie in Bulgarien das höchste Staatsorgan, es ist Träger und Inhaber der Staatsgewalt. Nur dieses Staatsorgan kann eine Verfassungs-Revision oder -Änderung vornehmen, es allein kann überhaupt eine Verfassung zustandebringen. Kraft dieser Verfassung werden auch die anderen Staatsorgane, Fürst, Obiknoweno Narodno Sobranie, bestellt. Doch tagt dieses Weliko Narodno Sobranie nicht immer, ja es kann auch nicht periodisch einberufen werden. Seine Berufung erfolgt nur in besonderen Fällen, die in der Verfassung vorausgesehen sind und bei deren Eintritt die Berufung unbedingt erfolgen muss. Es sind aber auch nicht immer dieselben Personen berechtigt, die Berufung des Weliko Narodno Sobranie anzuordnen. In den verschiedenen Fällen, in denen verfassungsmässig eine Berufung erfolgen muss, bestimmt wiederum die Verfassung selbst, wer diese anzuordnen hat.

Die Berufung des Weliko Narodno Sobranie liegt dem Fürsten nach Art. 141 der Verfassung in folgenden Fällen ob:

1. Zur Entscheidung von Fragen über Abtretung oder Eintausch irgend eines Teiles des fürstlichen Territoriums.
2. Zur Entscheidung von Angelegenheiten, die im Art. 7 der Verfassung enthalten sind. Dieser Art. 7 lautet: Der Fürst von Bulgarien kann ohne Zustimmung des Weliko Narodno Sobranie nicht gleichzeitig Herrscher eines anderen Staates sein.
3. Zur Veränderung oder Revision der Verfassung.
4. Nach Art. 34 der Verfassung beruft auch der Fürst, der soeben den Thron bestiegen hat, das Weliko Narodno Sobranie, um den Eid auf die Verfassung zu leisten. Der Art. 34 der Verfassung lautet: Nach dem Tode des Fürsten besteigt sein Nachfolger den Thron und ordnet unverzüglich die Berufung des Weliko Narodno Sobranie an, vor dem er dann im Namen des allmächtigen Gottes den Eid leistet, dass er die Verfassung und die Gesetze des Fürstentums heilig und unverletzlich achten werde.

Der Ministerrat ist verpflichtet, nach Art. 143 der Verfassung die Berufung anzuordnen:

1. zur Wahl eines neuen Fürsten, wenn der regierende stirbt, ohne einen Thronfolger zu hinterlassen,
2. zur Wahl der Regenten, wenn der Thronfolger nicht volljährig ist.

Nach Art. 142 endlich ist die Regentschaft verpflichtet das Weliko Narodno Sobranie zu berufen zur Entscheidung über Abtretung oder Eintausch irgend eines Teiles des fürstlichen Territoriums.

Nur in den soeben angeführten Fällen kann eine Berufung des Weliko Narodno Sobranie erfolgen. Wenn wir das Gesagte resumieren dürfen, so bekommen wir folgendes Bild: Für Fürsten- und Regentschaftswahl erfolgt

› Berufung durch den Ministerrat; für die Entscheidung er Abtretung oder Umtausch eines Gebietsteiles des .rstentums durch den Fürsten oder die Regentschaft, r Verfassungsrevision und -änderung endlich nur durch n Fürsten. Der Art. 151 setzt eine bestimmte Frist ˢt, innerhalb derer das Weliko Narodno Sobranie vom nisterrat berufen werden muss.

1. Wenn der Fürst ohne Thronfolger stirbt, übernimmt der Ministerrat die Regierung des Fürstentums und beruft innerhalb einen Monats das Weliko Narodno Sobranie zur Vornahme der Fürstenwahl.
2. Der Ministerrat übernimmt die Regierung auch dann, wenn der Fürst bei seinem Tode keine Regentschaft ernannt hat. Das Weliko Narodno Sobranie zur Wahl der Regenten muss gleichfalls binnen einem Monat berufen werden.

Eine ähnliche Frist für die Berufung, wenn diese von ›iten des Fürsten oder der Regentschaft zu geschehen ıt, finden wir in der Verfassung nicht.

Wie erfolgt nun die Berufung des Weliko Narodno ›branie? Hier greifen einige Bestimmungen des Wahl›setzes Platz; dessen Art. 35 bestimmt, dass die Wähler ır durch fürstlichen Ukas zur Ausübung ihres Rechtes ›rufen werden können. Es ergibt sich also, dass der ürst, die Regentschaft, da sie nach Art. 30 der Verıssung, wenn sie bestellt wird, das Fürstentum in den renzen der fürstlichen Gewalt und im Namen des Fürsten ›giert und endlich der Ministerrat nach den Bestimmungen es Art. 151, I und II das Weliko Narodno Sobranie durch inen Ukas einberufen. Weiter bestimmt Art. 36 des Vahlgesetzes, dass dieser Ukas 15 Tage vor den Wahlıgen erlassen werden muss. Nur wenn es sich um Verıssungsrevision oder -änderung handelt, muss er wie eim Obiknoweno Narodno Sobranie einen Monat vor dem Vahltage erlassen werden. In beiden Fällen tritt aber

das Weliko Narodno Sobranie spätestens 15 Tage nach dem Wahltage zusammen. Wahlgesetz Art. 36.

Das Verfahren bei der Berufung des Weliko Narodno Sobranie ist jedoch erschwert, wenn es sich um eine Verfassungsrevision oder -änderung handelt. Denn hierfür gilt Art. 167 mit folgenden Bestimmungen: Die Vorschläge über Veränderung oder Revision der Verfassung erfolgen in derselben Art wie das Zustandekommen der Gesetze. Um diese Bestimmung noch klarer zum Ausdruck zu bringen, werden am Schluss dieses Artikels die Art. 108 und 109 in Klammer zitiert. Diese bestimmen, wem bei der Gesetzgebung in Bulgarien die Initiative zusteht. Mit anderen Worten, der Art. 167 bestimmt, dass bei Verfassungsrevision oder -änderung vorher ein Gesetz erlassen werden muss oder besser gesagt, es muss ein Gesetzentwurf vom Fürsten oder dem Obiknoweno Narodno Sobranie kraft der ihnen nach Art. 108 der Verfassung zustehenden Initiative dem Obiknoweno Narodno Sobranie vorgelegt werden. Hier erhebt sich aber weiter die Frage, was dieser Gesetzentwurf zu enthalten hat.

Die Revision der Verfassung kann eine allgemeine sein, d. h. es wird jeder einzelne Artikel derselben einer eingehenden Revision unterstellt oder aber nur einige Artikel der Verfassung sollen untersucht werden, während eine Revision der ganzen Verfassung unnötig ist; letzteres wird meistens der Fall sein.

Daher ist im Voraus festzusetzen, ob eine allgemeine oder nur teilweise Revision der Verfassung stattfinden soll. Im letzteren Fall müssen auch die Artikel, welche geändert werden sollen, und ausserdem die Entwürfe derselben bekannt gegeben werden. Man hätte das Gesetz formulieren können: „Das Weliko Narodno Sobranie wird zur Verfassungsänderung einberufen. Ist es konstituiert, so werden ihm dann diejenigen Artikel mitgeteilt, die geändert werden sollen.“ Dieser Modus würde jedoch dem ganzen Zweck dieses Weliko Narodno Sobranie widersprechen. Denn ohne Zweifel wird es berufen, um die

Meinung des Volkes über die Verfassungsänderung auszudrücken und zu hören. Fast alle Verfassungen anderer Staaten enthalten besondere Bestimmungen für den Fall einer Verfassungsänderung. Entweder wird das Verfahren bei einer Änderung erschwert, oder es muss eine genau festgesetzte Mehrheit erzielt werden, um eine solche zustande zu bringen. In Bulgarien muss sich nach der dortigen Verfassung das Volk selbst über eine Revision oder Änderung erklären und nur zu diesem Zwecke wird hier das Weliko Narodno Sobranie berufen. Dieser Zweck wäre verfehlt, wenn das Volk nicht vorher weiss, welche Revisionen und Änderungen vorgenommen werden sollen. Daher muss das Gesetz genau die Art der Änderung bezeichnen. Sollen nur einzelne Artikel von neuem untersucht werden, so müssen sie bezeichnet werden. Ferner müssen natürlich auch die neuen Entwürfe des zu ändernden Artikels angegeben werden, damit die Natur der Änderung bekannt wird. Wenn z. B. das Gesetz nur lautete: „Änderung des Art. 85 der Verfassung", die Änderung aber nicht angegeben würde, so könnten leicht Missverständnisse vorkommen. Denn gerade hier in diesem Art. 85 d. B. V. können mehrere Arten der Änderung vorgenommen werden, z. B. könnte die Volksvertretung umgeändert werden in eine solche, die aus einem Senat und einer zweiten Kammer, oder die nur aus einer Kammer besteht. Die Meinung des Volkes durch das Weliko Narodno Sobranie zu hören, ist also nur möglich, wenn die Art der Verfassungsänderung genau bezeichnet wird, ebenso die zu ändernden Artikel und die neue Redaktion derselben genau bekannt gegeben werden.

Damit ist der Inhalt dieses Gesetzes gegeben. Zum Beweis, dass die eben dargestellten Auseinandersetzungen mit der Praxis in Bulgarien übereinstimmen, lassen sich zwei Beispiele anführen.

Einmal sah sich nach dem Staatsstreiche von 1881 der Fürst Alexander von Battenberg genötigt, die Verfassung von Trnowo aus dem Jahre 1879 wieder in Kraft

zu setzen. Er tat dies unter der Bedingung, dass das Obiknoweno Narodno Sobranie ein Gesetz über eine Verfassungsänderung ausarbeiten solle. Dem Verlangen des Fürsten wurde nachgegeben, woraus dann das in der Staatszeitung vom 10. Dezember 1883 publizierte Gesetz entstand. Nach diesem Gesetz sollte unter anderem Art. 85 der Verfassung revidiert werden und zwar sollte die neue Fassung nach dem Entwurf eine neue erste Kammer neben der zweiten einführen; weiter wurde auch die Art der Zusammensetzung u. a. m. in bezug auf die zu bildende erste Kammer bestimmt. Da der Entwurf jedoch einem Weliko Narodno Sobranie nicht vorgelegt wurde, so wurde er nicht Gesetz und blieb in den Archiven liegen.

Zum zweiten Male geschah es im Jahre 1893.

Das VI. Obiknoweno Narodno Sobranie nahm ein Gesetz betreffend eine Verfassungsänderung an, welches in der Staatszeitung vom 11. Januar 1893 publiziert wurde. Dies Gesetz führte eine Reihe von Artikeln der Verfassung, die revidiert werden sollten und daneben die neuen Entwürfe an, z. B. die Artikel 6, 38, 86, 115 usw. Nach dem alten Wortlaut des Art. 86 kam z. B. ein Abgeordneter auf 100000 Einwohner, die neue Fassung schlug auf je 20000 einen vor.

Dieses Gesetz wurde dem IV. Weliko Narodno Sobranie vorgelegt; die Änderungen wurden beraten und in der Sitzung vom 15. Mai 1893 wurde es angenommen. Am gleichen Tage wurde die Verfassung auch von den Abgeordneten unterschrieben.

Die Berufung des Weliko Narodno Sobranie erfolgt also, nachdem das betroffene Gesetz von dem Obiknoweno Narodno Sobranie angenommen worden und vom Fürsten genehmigt ist. Es hat sich dann jedoch nur über diejenigen Fragen zu erklären, für die es verfassungsmässig berufen worden ist, Art. 146 der Verfassung. Ist es also z. B. berufen worden, um Verfassungsänderungen vorzunehmen, so kann es sich nicht mit Fragen über Abtretung oder Eintausch des fürstlichen Territoriums

beschäftigen. Da aber das Verfassungsrecht auch bestimmt, dass sich das Weliko Narodno Sobranie nur über die Angelegenheiten zu erklären hat, für welche es verfassungsmässig berufen wird, und das Gesetz die zu ändernden Artikel bestimmt mitsamt der neuen Fassung derselben, so ergibt sich, dass das Weliko Narodno Sobranie nicht das Recht hat, Änderungen an den Artikeln vorzunehmen, die nicht im Gesetz bezeichnet sind.

Aus den Bestimmungen der Verfassung, dass nur der Fürst das Weliko Narodno Sobranie zur Vornahme einer Verfassungsänderung berufen kann, dass diese Berufung durch Gesetz erfolgt, endlich, dass sich dieses Weliko Narodno Sobranie nur über diejenigen Fragen zu erklären hat, für welche es verfassungsmässig berufen worden ist, kann man den Schluss ziehen, dass in Bulgarien eine Verfassungsänderung nicht gegen den Willen des Fürsten, aber auch nicht gegen den Willen des Ordentlichen Sobranie vorgenommen werden kann. Denn nach der Verfassung geschieht die Berufung durch den Fürsten kraft eines Gesetzes. Das Gesetz enthält den Willen des Fürsten und des Obiknoweno Narodno Sobranie. Fehlt also der Wille einer dieser Faktoren, so kann kein Gesetz zustande kommen und eine Berufung nicht erfolgen.

Es fragt sich nun, was denn eigentlich das Weliko Sobranie zu tun hat? Besitzt es vielleicht nur das Recht, die vorgelegten Änderungen und die neuen Entwürfe der Artikel mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten, oder hat es auch das Recht, die vorgelegten Änderungen abzulehnen und seinerseits eine neue Fassung vorzuschlagen? Einmal einberufen ist das Weliko Narodno Sobranie an die Artikel, die das Gesetz bezeichnet, gebunden, d. h. es kann keine andern Artikel beraten, an die Entwürfe dagegen ist es nicht gebunden. Es kann die neuen ablehnen oder die alten behalten, einen von beiden ergänzen oder endlich einen neuen Entwurf vorschlagen. Dies beweist die Praxis in Bulgarien, wofür die Verfassungsänderung vom Jahre 1893 ein Beispiel bietet. Das Gesetz

schlug eine Änderung des Art. 115 vor und die neue Fassung sollte heissen: Die Mitglieder des Sobranie stimmen persönlich, öffentlich und „mündlich“. Das Weliko Narodno Sobranie nahm den Satz ohne das Wort „mündlich“ an. Dasselbe Gesetz schlug für Art. 161 folgenden Entwurf vor: Die Zahl der Ministerien wird durch spezielles Gesetz bestimmt, welches als angenommen gelten wird, wenn $^2/_3$ aller Mitglieder des ordentlichen Narodno Sobranie dafür stimmen. Das Weliko Narodno Sobranie dagegen nahm folgende Fassung an: Es sind 8 Ministerien und zählt dann diese 8 auf. Man sieht also, dass im ersteren Fall das Weliko Sobranie eine Änderung vorgenommen hat, im zweiten Fall bei Art. 161 aber nicht nur eine neue Redaktion, sondern sogar einen ganz neuen Gedanken aufgenommen hat.

Das Weliko Narodno Sobranie kann weder vertagt noch aufgelöst werden, bevor es nicht die Angelegenheiten, für welche es berufen worden ist, erledigt hat. Ist dies geschehen, so löst es sich ipso jure auf, Art. 146 der Verfassung. Sein weiteres Bestehen ist verfassungswidrig. Da die Einberufung immer die Erledigung bestimmter Fragen voraussetzt und das Gesetz bei Verfassungsänderungen diese Fragen noch näher bestimmt, so ist auch leicht festzustellen, wann diese Fragen als erledigt gelten können. Die Bestimmung, dass das Weliko Narodno Sobranie nicht vertagt werden und sich nur selbst auflösen kann, ist eine grosse Garantie seiner Selbständigkeit. Stände das Recht der Vertagung und Auflösung einem anderen Organe zu, z. B. dem Fürsten, so könnte dieser davon Gebrauch machen, sobald das Sobranje Beschlüsse fasst, die ihm unangenehm sind. Dies ist aber, wie wir sahen, sehr wohl möglich, wenn z. B. das Weliko Narodno Sobranie anstatt der im Gesetz bezeichneten einen neuen Entwurf eines zu verändernden Artikels annimmt.

Es könnte sich die Frage erheben, ob die Bestimmung des Art. 146 der Verfassung, dass das Weliko Sobranie gleich nach Erledigung seiner Geschäfte sich auflösen

muss, nicht eine Schranke für dieses höchste Staatsorgan ist. Die Frage ist zu verneinen, denn einmal wurde diese Bestimmung getroffen, um zu verhindern, dass dieses Weliko Sobranie sich in einen dauernden Ausschuss verwandelt und damit ein gefährliches Organ werden könne, sodann aber ist zu bedenken, dass ein Weliko Narodno Sobranie, die konstituierende Volksvertretung, selbst diese Bestimmungen getroffen hat, sie also auch, wenn die Erfahrung oder die Staatsinteressen es fordern, wieder aufheben kann.

Die Beschlüsse dieses Sobranje bedürfen nicht der Zustimmung des Fürsten, um in Kraft zu treten. Dies ist nirgends in der Verfassung gesagt, doch ergibt es sich aus folgendem:

1. Nach Art. 45 der Verfassung muss jedes von der Volksversammlung angenommene Gesetz dem Fürsten zur Bestätigung vorgelegt werden. Hier ist jedoch nicht klar, was die Verfassung unter Volksversammlung in diesem Artikel versteht.

Die bulgarische Verfassung, die überhaupt mit ihren Begriffen und Ausdrücken nicht sehr glücklich ist, und sie nicht immer in derselben Bedeutung gebraucht, hat vier Ausdrücke für den Begriff Volksrepräsentation, nämlich:

Volksvertretung,
Volksversammlung,
Ordentliche Volksvertretung und
Grosse Volksvertretung.

Was die Verfassung unter Volksvertretung versteht, erklärt sie im Art. 85, nämlich: die Volksvertretung des bulgarischen Fürstentums besteht aus der ordentlichen und aus der grossen Volksvertretung. Diesen Ausdruck braucht die Verfassung fest bestimmt in diesem Sinne, z. B. in Art. 4, ebenso in Art. 9.

Auch unter dem Ausdruck „Grosse Volksvertretung“ versteht die Verfassung immer das Gleiche, nämlich das höchste Staatsorgan, welches nur in besonderen Fällen berufen wird. Im XX. Kapitel der Verfassung, welches

die Überschrift trägt: „Von der grossen Volksvertretung“ gebraucht sie stets dafür den Ausdruck Weliko Narodno Sobranie; ebenso wie hier auch in den Artikeln 151, $_1$, $_2$, $_4$, endlich in Art. 1, 34.

Die beiden anderen Ausdrücke dagegen „Volksversammlung“ und „Ordentliche Volksvertretung“ werden von der Verfassung mit sehr wechselnder Bedeutung gebraucht. Im XIV. Kapitel der Verfassung mit der Überschrift: „Von der ordentlichen Volksvertretung“ sehen wir, dass Art. 86 von einer „Ordentlichen Volksvertretung“ spricht, Art. 87 dagegen nur von „Volksversammlung“, ebenso Art. 88 und 89. Die Verfassung braucht hier also für einen Begriff, der offenbar beide Male dasselbe bedeuten soll, zwei Ausdrücke. Wenn die Verfassung also von Volksversammlung spricht, versteht sie darunter nur „Ordentliche Volksvertretung“. Demgemäss ist also auch Art. 45 aufzufassen, d. h. mit den Gesetzen, für die fürstliche Bestätigung gefordert wird, sind nur diejenigen gemeint, welche von der regelmässigen Volksvertretung angenommen worden sind.

2. Dass dies die richtige Auslegung des Art. 45 ist, beweist auch folgendes: Die Artikel 140, 141 der Verfassung bestimmen genau die Funktionen des Weliko Narodno Sobranie, z. B. Fürstenwahl, Regentenwahl usw. Dazu bestimmt Art. 147 noch weiter: Auf das Weliko Narodno Sobranie erstrecken sich auch die Art. 87, 90, 92, 93—104, 114, 115, 131, 132 dieser Verfassung. Indem die Verfassung so ausdrücklich bestimmt, welche Verfassungsvorschriften sich auch auf das Weliko Narodno Sobranie erstrecken, dabei aber Art. 45 nicht erwähnt, bestimmt sie negativ auch, welche Vorschriften keine Anwendung auf das Weliko Narodno Sobranie finden. Dessen Beschlüsse bedürfen also, um in Kraft zu treten, nicht der Bestätigung des Fürsten, wie die des Obiknoweno Narodno Sobranie. Seine Beschlüsse erfordern vielmehr nur die verfassungsmässige Mehrheit, um sofort mit der Annahme rechtskräftig zu werden. Wäre dies nicht der Fall, sondern

die Beschlüsse an irgendwelche Zustimmung gebunden, so könnte jede selbständige Tätigkeit des Weliko Narodno Sobranie verhindert werden. Hierin unterscheidet es sich von den grossen Volksvertretungen Serbiens und Griechenlands, denn hier wie dort, wo das Einkammersystem herrscht, aber auch eine grosse Volksvertretung besteht, bedürfen deren Beschlüsse, wie die der regelmässigen Volksvertretungen der königlichen Zustimmung, um rechtskräftig zu werden.

Dass die Beschlüsse des Weliko Narodno Sobranie publiziert werden, bestimmt die Verfassung nicht. Der Art. 46, der dies für die gewöhnlichen Gesetze fordert, spricht wiederum nur von der Volksversammlung, d. h. der ordentlichen Volksvertretung. Tatsächlich aber werden die Beschlüsse vom Fürsten publiziert. Eine besondere rechtliche Bedeutung hat dies jedoch nicht, da es sich nur um die Bekanntmachung dieser Beschlüsse handelt, was uns die folgende Proklamation beweist: „Proklamation an das bulgarische Volk. Wir teilen unserem geliebten Volke mit, dass das IV. Weliko Narodno Sobranie, nachdem es das Gesetz betreffend Änderungen der Artikel 6, 38 usw. der Verfassung, welches von dem VI. ordentlichen Sobranie angenommen wurde, durchgesehen hat, dieses in seiner Sitzung vom 15. Mai 1893 in folgender Form angenommen hat: (Es folgt der angenommene Text.)

Trnowo, 15. Mai 1893.

Ferdinand.
(Unterschriften der Minister.)

## II. Das Obiknoweno Narodno Sobranie[1]).

Die Zusammensetzung des Sobranie wird in einem besonderen Paragraphen behandelt werden. Hier ist nur

[1]) Der Kürze halber wird im folgenden einfach der Ausdruck „Sobranie" gebraucht werden statt „Obiknoweno Narodno Sobranie"; diese Bezeichnung ist auch die in Bulgarien übliche, es wird der einfache Ausdruck Sobranje dort niemals für Weliko Narodno Sobranie gebraucht.



zu bemerken, dass es vom Volke durch direkte Wahlen bestellt wird. Es kann nur vom Fürsten einberufen werden und zwar tagt es verfassungsmässig vom 15. Oktober bis zum 15. Dezember. Der Art. 127 der Verfassung gewährt ausschliesslich dem Fürsten das Recht, das Sobranje zu berufen, legt ihm aber zugleich die Verpflichtung auf, es einmal jährlich zu berufen. Die Garantie, dass der Fürst dieser Bestimmung des Art. 127 der Verfassung nachkommt, liegt erstens darin, dass es eine Bestimmung der Verfassung ist und der Fürst den Eid geleistet hat, dass er die Verfassung achten werde; zweitens aber bietet die Verantwortlichkeit der Minister eine weitere und sichere Garantie für die Befolgung des Art. 127. Die Berufung geschieht also, wie gesagt, vom Fürsten und die Tagung dauert vom 15. Oktober bis 15. Dezember. Das ist die regelmässige Session der bulgarischen Sobranje.

In manchen besonderen Fällen kann jedoch der Fürst das Sobranje zu einer ausserordentlichen Session einberufen, Art. 127 d. Verf. Einige dieser besonderen Fälle bestimmt die Verfassung selbst. So muss z. B. nach Art. 124 das Sobranje zur ausserordentlichen Session einberufen werden, wenn eine Staatsanleihe ausserhalb der verfassungsmässigen Session aufgenommen werden muss. Die meisten der Fälle bestimmt jedoch der Fürst selbständig nach Einholung eines Gutachtens des Ministerrates, der auch die Verantwortlichkeit dafür übernimmt.

Auf die Frage, wie lange eine solche ausserordentliche Session dauern kann, giebt die Verfassung keine Antwort und kann auch m. E. keine geben, da die Tagung abhängig ist von der Wichtigkeit der Angelegenheit, die zur Erledigung vorgelegt wird und manchmal mehr, manchmal weniger Zeit in Anspruch nimmt.

Die regelmässigen Sessionen des Sobranje können durch Uebereinstimmung des Fürsten und des Sobranje verlängert werden, Art. 129 d. Verf. Der Antrag auf Verlängerung kann vom Fürsten, dann muss die Zustimmung des Sobranje eingeholt werden, oder von diesem gestellt

werden, was wiederum der Fürst genehmigen muss. Ist die notwendige Uebereinstimmung beider Teile nicht vorhanden, so kann eine Verlängerung nicht stattfinden.

Die Eröffnung und Schliessung jeder Session des Sobranje geschieht durch den Fürsten oder durch eine andere Person (gewöhnlich den Ministerpräsidenten), die aber speziell dazu bevollmächtigt wird, Art. 130. Die Verfassung verpflichtet den Fürsten oder den Vertreter, wenn eine Bevollmächtigung stattgefunden hat, bei der Eröffnung der Session des Sobranje eine Eröffnungsrede zu halten, Art. 133. Ueber den Inhalt dieser Rede enthält die Verfassung selbst Bestimmungen, Art. 133. Erstens muss sie die allgemeine politische Lage des Fürstentums sowohl nach aussen im Verkehr mit dem Auslande, als auch nach innen darlegen. Sodann müssen alle Gesetzentwürfe und Vorschläge, die dem Sobranje in dieser Session vorgelegt werden sollen, genannt werden. Dies hat jedoch nicht die Bedeutung, dass die Regierung andere Gesetzentwürfe als die in der Eröffnungsrede bezeichneten nicht vorlegen dürfte. Es soll ihr damit die Initiative zu neuen Vorschlägen nicht abgeschnitten werden, sondern man verfolgt damit nur den Zweck, dem Sobranje schon im Anfang der Session eine Uebersicht über die Fragen zu geben, die sie beschäftigen werden. In dieser Eröffnungsrede liegt auch ein politisches Moment. Sie bildet das Programm der Regierung im Gegensatz zur Adresse, d. h. der Antwort auf die Eröffnungsrede, welche die Anschauungen, Meinungen und den Willen des Sobranje wiedergibt. Artikel 134 d. Verf. erfordert ausdrücklich eine solche Adresse. Bei Beratung dieser Adresse äussern sich die Volksvertreter über die politischen, finanziellen und sozialen Verhältnisse des Staates. Hierbei sprechen sie sich darüber aus, ob sie mit der Führung der Politik überhaupt zufrieden sind, ebenso auch, ob sie das Programm der Regierung in betreff der inneren Verwaltung des Staates gutheissen. Bei dieser Gelegenheit wird fast immer die Frage des Vertrauens, d. h. ob die Regierung auch das Vertrauen

des Sobranje geniesst, gestellt. Durch diesen mehrfachen Zweck der Adresse, erstens die Darlegung der Beziehungen des Sobranje zur Krone, zweitens zur Regierung, indem bei ihrer Beratung die ganze Politik der Regierung besprochen wird und das Vertrauensvotum gestellt wird, und drittens endlich, dem Sobranje gegenüber, d. h. dadurch, dass es sich durch die Adresse einen Blick über alle Verhältnisse des Staates verschafft, hat sie eine sehr grosse Bedeutung errungen. Bei der Besprechung der Geschäftsordnung des Sobranje wird noch einmal Gelegenheit sein, auf sie zurückzukommen.

Das Sobranje kann auch vertagt werden, Art. 135 der Verf. Das Recht der Vertagung steht dem Fürsten zu. Doch kann er nicht kraft dieses Rechtes die Vorschrift des Art. 127 d. Verf. umgehen, wonach das Sobranje jährlich vom 15. Oktober bis 15. Dezember einberufen werden muss, indem er etwa erklärt, dass er die Berufung des Sobranje vertage. Der Art. 135 der Verf. gibt ihm zwar das Recht der Vertagung, geht aber von der Voraussetzung aus, dass das Sobranje zuvor berufen worden ist. Er muss also die Berufung des Sobranje anordnen und kann es dann, wenn es nötig ist, vertagen. Die Vertagung kann sich aber höchstens über 2 Monate erstrecken, Art. 135 der Verf. Ist nach Ablauf dieser Frist das Sobranje selbst mit einer längeren Vertagung einverstanden, so kann eine solche stattfinden, Art. 135 d. Verf.

Dem Fürsten steht auch das Recht zu, das Sobranje aufzulösen, Art. 136 d. Verf. Es könnte scheinen als sei in diesem Artikel dem Fürsten ein allzu grosses Recht eingeräumt, als liege hier eine Verletzung des Prinzipes der Teilung der Gewalten vor, nach welchem doch die gesetzgebende der vollziehenden und richterlichen übergeordnet ist. Denn wenn der Fürst, das Haupt der exekutiven Gewalt, das Recht besitzt, den gesetzgebenden Körper aufzulösen, so ist er diesem übergeordnet. Rehm[1]) bemerkt dazu: „Der politische Schwerpunkt — das

[1]). Rehm: Allgemeine Staatslehre S. 317.

Auflösungsrecht der Krone wird behandelt — liegt wo anders. Es betrifft das Verhältnis des Parlamentes zur Wählerschaft und der beiden Abteilungen des Parlamentes zu einander (wo eine solche besteht, was in Bulgarien nicht der Fall ist). Infolge des Auflösungsrechtes der Krone ist das Ministerium nicht mehr schlechthin dem Willen der Volksvertretung, sondern nur dem durch den Willen des Volkes unterstützten Willen derselben, also nicht mehr dem Parlamente, sondern dem Volkswillen unterworfen. Das Auflösungsrecht erhöht die politische Kraft des Volkes der Wähler gegenüber dem Parlamente, und dann stellt es, wenn nicht besondere Gegenvorschriften getroffen sind, die politisch grössere Macht der aus direkten Volkswahlen hervorgehenden zweiten Kammer gegenüber der erblich oder durch indirekte Volkswahl zusammengesetzten ersten Kammer sicher." Ein solches Auflösungsrecht besitzt der König der Belgier, der Präsident der französischen Republik, der König von England. Der Grund, kraft dessen die Verfassung dem Fürsten dieses Recht gewährt, ist der, ihm freie Hand zu geben, frei und selbständig zu handeln, wenn z. B. die Krone das Vertrauen zu einer Regierung verloren hat, welche noch dasjenige des jeweiligen Sobranje geniesst. Der Fürst ist der Meinung, das Sobranje stelle nicht mehr den Willen des Volkes dar, dann löst er es auf und ordnet neue Wahlen an. Hierdurch lernt er den Volkswillen kennen und richtet darnach das Kabinett ein. Oder umgekehrt, das Ministerium geniesst das Vertrauen der Krone, entbehrt aber dasjenige des Sobranje. Nun wird das Sobranje aufgelöst, um die Volksmeinung zu hören. Bekommt das Ministerium wiederum eine Minorität, so muss die Krone nachgeben und ein neues Ministerium bilden, bekommt es eine Majorität, so behält der Fürst das Ministerium. Es gibt in dieser Beziehung aber soviel Möglichkeiten, dass sie mit ein paar Beispielen nicht erschöpft werden können.

Indem die Verfassung aber dem Fürsten das Auflösungsrecht gibt, verpflichtet sie ihn auch, gleich nach

der Auflösung des Sobranje neue Wahlen anzuordnen. Dies muss so geschehen, dass die Wahlen nicht später als zwei Monate nach der Auflösung des vorigen Sobranje stattfinden und das neue Sobranje nicht später als vier Monate nach der Auflösung zusammentritt, Art. 137 der Verf. Die neuen Wahlen können aber auch nicht im selben Monat wie die Auflösung des alten Sobranje stattfinden, da das Wahlgesetz in Art. 36 erfordert, dass der nötige Ukas (Verordnung), der die Wahlen anordnet, spätestens einen Monat vor dem Wahltage erlassen werden muss. Diese Bestimmung des Wahlgesetzes ist getroffen worden, um den Wählern eine kurze Vorbereitungszeit zu sichern und den Behörden Zeit zu lassen, die nötigen Massregeln zu ergreifen. Es ergibt sich also, dass die Wahlen gewöhnlich im zweiten Monat nach der Auflösung des alten Sobranje stattfinden und das neue Sobranje spätestens nach vier Monaten zusammentritt.

---

## § 4.

### Die Zusammensetzung der Volksvertretung.

Das Sobranje besteht aus Abgeordneten, die vom Volke direkt gewählt werden, indem auf je 20000 Einwohner beiderlei Geschlechts ein Abgeordneter entfällt, Art. 86 d. Verf.

Das Weliko Narodno Sobranie besteht aus Abgeordneten, die vom Volke direkt gewählt sind. Die Zahl der Abgeordneten ist gleich der doppelten Anzahl der Mitglieder des ordentlichen Sobranje, indem auf je zwanzigtausend Einwohner beiderlei Geschlechts zwei Abgeordnete entfallen. Art. 144 d. Verf.

In diesen zwei Verfassungsartikeln sind die wichtigsten Grundprinzipien für die Zusammensetzung der Volksvertretung in Bulgarien ausgesprochen. Die Verfassung erkennt damit die beiden Prinzipien des direkten und des allgemeinen Wahlrechts an.

Auf die Natur dieser so wichtigen Prinzipien einzugehen, gehört nicht zur vorliegenden Aufgabe. Die Wissenschaft hat sich viel damit beschäftigt; beide Prinzipien haben ihre Vorteile und Nachteile.

Während die Verfassung nur den Umfang, die Grundzüge des Wahlrechts feststellt, enthält das Wahlgesetz die Vorschriften über die Art und Weise, wie die Wahlen vorgenommen werden, wer das Wahlrecht, d. h. das Recht zu wählen besitzt und wer die Wahlfähigkeit, d. h. die Fähigkeit, gewählt zu werden, besitzt. Trotz der sehr grossen Bedeutung des Wahlrechts ist es doch zweckmässig, wenn seine Rechtssätze nicht in der Verfassung, sondern in einem besonderen Wahlgesetz enthalten sind. Diese Rechtssätze können nicht für alle Länder die gleichen sein, ja in ein und demselben Lande können dieselben

Rechtssätze nicht für längere Zeit gelten, sie müssen sich vielmehr der Bildungsstufe der Bevölkerung, der sozialen und politischen Lage des Staates anpassen. Natürlich ist eine Änderung der Rechtssätze der Verfassung bedeutend erschwert gegenüber den Normen eines gewöhnlichen Gesetzes. Zwar ist die Entwickelung der Wahlgesetze in Bulgarien sehr interessant, aber da dies nicht zum Gegenstand des Themas gehört, kann sie hier nicht näher besprochen werden.

Das heute geltende Wahlgesetz Bulgariens bezweckt in erster Reihe die Freiheit der Wahlen und die Erfüllung des Bestrebens, den Volkswillen richig zum Ausdruck zu bringen. Natürlich kann man nicht sagen, dass dieses Gesetz mangelfrei ist, aber es bedeutet einen grossen Fortschritt gegenüber dem früheren Zustand. Als grösster Mangel wird genannt, dass es keine Bestimmungen enthält über die Vertretung der Minderheit; es lässt die Minorität im Stiche. Als das Gesetz angenommen wurde, aber auch schon vorher bei der Beratung der früheren Wahlgesetze, wurden verschiedene Vorschläge gemacht, welche die verschiedensten Modalitäten angaben, nach denen die Minorität eine Vertretung bekommen sollte. Es stellten sich jedoch der Durchführung der Vorschläge erhebliche Hindernisse entgegen. Mit Bestimmtheit lässt sich jedoch behaupten, dass die Zeit nicht weit entfernt liegt, in der dieses Prinzip der Proportionalvertretung in Bulgarien eingeführt werden wird, denn die öffentliche Meinung ist schon längst darauf vorbereitet und wird von der Presse, wie auch den Stimmen bedeutender bulgarischer Staatsmänner unterstützt. Andere Mängel des Gesetzes werden am geeigneten Ort besprochen werden.

Das heutzutage in Bulgarien geltende Wahlgesetz ist in der ersten Session des IX. Sobranje, bestätigt durch fürstlichen Ukas (Verordnung) vom 28. III. 1897 No. 27 erlassen werden. Dieses Gesetz hat zwei Änderungen und Ergänzungen erfahren, nämlich in der dritten

regelmässigen Session des IX. Sobranje bestätigt durch fürstlichen Ukas vom 19. XII. 1898 No. 278 und ferner in der ersten ausserordentlichen Session des XI. Sobranje, bestätigt durch fürstlichen Ukas vom 15. VI. 1901 No. 271. Wie für das Sobranje, so werden auch für das Weliko Narodno Sobranie die Wahlen nach dem obenerwähnten Gesetze vollzogen, Art. 1 des Wahlgesetzes.

---

§ 5.

## Das Wahlrecht.

Wähler sind alle bulgarischen Bürger, die das 21. Lebensjahr vollendet haben und die politische und bürgerliche Rechte geniessen, Art. 86 der Verfassung und Art. 2 des Wahlgesetzes.

Weder das Wahlgesetz noch die Verfassung geben eine Bestimmung, ob unter Wähler nur Männer, oder auch Frauen zu verstehen sind. Dieselbe Unbestimmtheit finden wir auch im deutschen Wahlgesetze § 1, wo es heisst: Wähler für den Reichstag ist jeder Deutsche, welcher das 25. Lebensjahr vollendet hat. Robert von Mohl[1]) erklärt sich über diesen § 1 des Wahlgesetzes folgendermassen:

„Freilich kann darüber kein Zweifel sein, dass das Gesetz sowohl das Recht zu wählen, als auch das Recht der Wählbarkeit nur Männern hat übertragen wollen. Es ist von einem Recht der Frauen niemals die Rede gewesen und weder im norddeutschen Bundestage, noch im Reichstage irgend ein Antrag in dieser Richtung gestellt werden, sondern immer als selbstverständlich angenommen, dass nur Männer gemeint seien.“ Dieser Ansicht schliesst sich auch Laband[2]) an. Es steht nun nichts im Wege, die Bemerkung R. v. Mohls über § 1 des deutschen Wahlgesetzes auch auf Art. 2 des bulgarischen Wahlgesetzes anzuwenden. Der Geist des Gesetzes ist in beiden derselbe. Dass das Gesetz nicht ausdrücklich bestimmt, dass das Wahlrecht nur den Männern zusteht, muss in Hinsicht auf die moderne Gesetzestechnik als Fehler bezeichnet werden. Tatsächlich sind in Bulgarien die Frauen wahlunfähig gewesen und werden es voraussichtlich auch

---

[1]) Robert von Mohl: Reichsstaatsrecht S. 343.

[2]) P. Laband: Das Staatsrecht des deutschen Reiches S. 287.

noch eine lange Zeit bleiben. Das Wahlrecht erfordert also männliches Geschlecht, bulgarisches Bürgertum, Vollendung des 21. Lebensjahres und Genuss der bürgerlichen und politischen Rechte.

Das Wahlrecht steht aber nur dem bulgarischen Bürger zu. Dies ergibt sich aus der Forderung des Gesetzes, dass der Wahlberechtigte die bürgerlichen und politischen Rechte haben muss. Die Antwort auf die Frage, wem diese zustehen, finden wir in Art. 60 der Verfassung: Der politischen Rechte erfreuen sich in Bulgarien nur die Bürger des bulgarischen Fürstentums, der bürgerlichen Rechte nach den Gesetzen aber alle im Fürstentum Wohnende. Die bürgerlichen Rechte geniessen also auch diejenigen, die die politischen geniessen. Nicht aber geniesst ein Fremder, der im Staate lebt und daher die bürgerlichen Rechte hat, auch die politischen Rechte: es fehlt ihm das bulgarische Bürgerrecht. Erwirbt ein Fremder die bulgarische Staatsangehörigkeit, was nur mit Zustimmung des Sobranje geschehen kann, Art. 55 der Verfassung, so kann er auch das Wahlrecht erwerben. Der Erwerb der bulgarischen Staatsangehörigkeit ist in einem speziellen Gesetz geregelt.

Eine andere Voraussetzung, an die das Wahlrecht geknüpft ist, ist die Vollendung des 21. Lebensjahres.

Daneben gibt es aber auch Personen, die trotz des Vorhandenseins aller dieser Voraussetzungen das Wahlrecht doch nicht besitzen. Hierher gehören in erster Reihe die Personen des Soldatenstandes im aktiven Dienste, ebenso diejenigen der Reserve, die unter die Fahnen berufen sind, Art. 3 des Wahlgesetzes. Unter Personen des Soldatenstandes sind zu verstehen die Offiziere, wie auch die Gemeinen, Gefreiten, Obergefreiten, Unteroffiziere u. s. w. Das Heer darf sich nicht in die politischen Angelegenheiten mischen, es muss allen Parteikämpfen ferne bleiben, da es eine höhere, edlere Aufgabe hat, als sich in die täglichen politischen Leidenschaften hineinziehen zu lassen. Das Heer muss ein nationales bleiben und nicht dieser oder

jener Partei dienen, was sicher der Fall sein würde, wenn das Wahlrecht auch den Personen zustände, die dem Soldatenstande angehören. Dann aber könnte kein Soldat seiner eigenen Meinung nach stimmen, da man ihm immer den Befehl erteilen könnte, für einen bestimmten Kandidaten seine Stimme abzugeben. Verweigerte er dann dem Befehl seines Vorgesetzten gegenüber den Gehorsam, so würde die Disziplin verletzt, das Heer demoralisiert, was wiederum zum Untergang des Staates führen müsste.

Ferner steht das Wahlrecht den Schutzleuten (polizeiliche, städtische, der Akzise, der Zölle) und der Feuerwehrmannschaft nicht zu, solange die betreffenden im Dienste stehen. Wahlgesetz Art. 3, Abs. II. Hier ist zu bemerken, dass die Schutzleute in Bulgarien Staatsbeamte sind, d. h. sie werden vom Staate ernannt und entlassen und beziehen ihren Gehalt vom Fiskus. Die polizeilichen und städtischen Gensdarmen sind dem Ministerium des Innern, die Akzisen- und Zollgensdarmen dem Ministerium der Finanzen unterstellt.

Die ebengenannte Ausschliessung findet man sehr selten in einem Wahlgesetz. Ob diese Bestimmung für andere Staaten zweckmässig ist oder nicht, soll hier nicht erörtert werden; zweifellos ist es jedoch, dass sie für Bulgarien, für die dortigen Verhältnisse ganz am Platze ist. Es ist noch nicht lange her, als die obenerwähnten Beamten das Wahlrecht hatten. Aber sie waren nur das Werkzeug der regierenden Partei. Durch Zwang, Bedrohung mit Entlassung nötigte man sie damals, für die Regierung zu stimmen. Auf diese Weise wurde nicht nur ein grosser Bruchteil der richtigen Volksstimme, der wirklichen Volksmeinung gefälscht, sondern es entwickelten sich auch ausserdem bedauernswerte Zustände. Denn gleich nach einem Regierungswechsel wechselte man und entliess sogar „en bloc“ diese untersten Staatsbeamten, um sie mit Regierungsfreunden zu vertauschen, damit auch bei den nächsten Wahlen der Regierung die Majorität möglichst gesichert wäre. Dies war

eine Wunde des Staates, die man erst mit dem Art. 3 des Wahlgesetzes beseitigte.

Alle obenerwähnten Personen besitzen das Wahlrecht nur solange nicht, als sie die erwähnten Ämter bekleiden. Sobald sie jedoch das Amt niederlegen und die erforderlichen Voraussetzungen des Wahlgesetzes befriedigen, steht ihnen das Wahlrecht wieder zu. Wird z. B. ein aktiver Offizier aus dem aktiven Dienst entlassen und besitzt er die sonstigen Voraussetzungen, die das Wahlgesetz stellt, so hindert ihn nichts, von dem Wahlrecht Gebrauch zu machen.

Einer anderen Personengruppe steht das Wahlrecht dem Rechte und der Ausübung nach nicht zu. Art. 4 des Wahlgesetzes bestimmt, welche Personen dies sind, nämlich:

1. Die nach dem Strafgesetz wegen folgender Delikte Verurteilten:
   a) Mord,
   b) Landesverrat,
   c) Aufruhr,
   d) Raub,
   e) Diebstahl,
   f) Brandstiftung,
   g) Münzfälschung,
   h) Zueignung,
   i) Fälschung amtlicher Urkunden,
   k) Meineid,
   l) Betrug,
   m) Verhinderung der Volksvertreter, ihre Rechte auszuüben, durch Gewalt oder Bedrohung,
   n) Entziehung von der Wehrpflicht,
   o) das Verstecken von Räubern,
   p) Anführung von Banden, die zu verbrecherischen Zwecken organisiert sind,
   q) Böswilliger Bankrott,
   r) Dienstverletzung in den im Strafgesetz vorgesehenen Fällen. Strafgesetz vom 21. 2. 1896, §§ 529—534.

2. Die zum Verlust der bürgerlichen und politischen Rechte verurteilten Personen während der im Urteil bezeichneten Periode. Dies geschieht wegen der im Strafgesetz und im Wahlgesetz bezeichneten Verbrechen, nämlich wegen:
   a) Hochverrat,
   b) Gewalttaten gegen das Staatsoberhaupt, den Thronfolger und gegen die nächsten Verwandten des Staatsoberhauptes. Dem steht es gleich, wenn jemand durch Worte oder in der Presse, oder durch Handlungen den Zweck verfolgt, das Staatsoberhaupt oder den Thronfolger zu töten,
   c) Verbrechen gegen das Wahlrecht,
   d) Verbrechen gegen die Wehrpflicht,
   e) Falsche Denunziation,
   f) Verbrechen gegen die Sittlichkeit,
   g) Verbrechen gegen die persönliche Freiheit,
   h) Erpressung,
   i) Verstecken von Gegenständen, die durch Verbrechen erworben worden sind,
   k) Absichtliche Fälschung des Inhaltes amtlicher Urkunden,
   l) Fälschung privater Urkunden.
3. Personen, die in den Dienst eines anderen Staates eingetreten sind, ohne vorher die Genehmigung der bulgarischen Regierung eingeholt zu haben.
4. Personen, die unter Vormundschaft und Pflegschaft stehen.
5. Personen, die sich in Untersuchungshaft befinden, bis ihre Befreiung daraus erfolgt.

Dass eine solche zur Ausübung ihres Wahlrechtes nicht freigelassen werden und dann wieder verhaftet werden kann, ist klar. Wenn man das zuliesse, so könnte auch ein Soldat den Anspruch erheben, ebenfalls freigelassen zu werden, um von seinem Rechte Gebrauch machen zu können. Mit Recht bemerkt

R. v. Mohl[1]) hierzu: „Die Verhaftung kann dem Verhafteten schmerzlich sein, allein er muss eben diese Folge der gegen ihn verhängten Freiheitsbeschränkung tragen, wie er auch eine durch Krankheit, eine nötige Reise usw. herbeigeführte Unfähigkeit, im Wahllokal persönlich zu erscheinen, ertragen muss. Sich über diese Verhältnisse aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohles hinwegzusetzen, ist nicht möglich.

6. Die Inhaber von Bordellen,
7. Bettler, die nichtchristlichen Zigeuner und alle Zigeuner, die keinen bestimmten Wohnsitz haben.

Das Gesetz macht also einen Unterschied zwischen den christlichen und nichtchristlichen Zigeunern, da die nichtchristlichen das Wahlrecht nicht besitzen. Die christlichen Zigeuner dagegen besitzen es. Das Gesetz macht diesen Unterschied, weil die nichtchristlichen Zigeuner eine Rasse mit ganz niedriger Kultur sind, eine Bande, aus Bettlern und Räubern bestehend, die keinen Wohnsitz und kein Vermögen besitzen, die keinerlei Interesse für den Staat bezeigen und jedermann nachlaufen, der ihnen etwas mehr anbietet. Es ist daher sehr berechtigt, wenn man solchen Individuen das Wahlrecht nicht gibt.

Einen zweiten Unterschied unter den Zigeunern macht das Gesetz, indem es solche mit einem festen Wohnsitz von denen ohne denselben unterscheidet. Die ersteren erfreuen sich des Wahlrechts, die anderen nicht. Das nicht sesshafte Element unter den Zigeunern ist sehr bestechlich. Da der Zigeuner keine Wohnung, kein wertvolles Eigentum hat, liegt es ihm keineswegs am Herzen, für das Wohl des Staates, der Allgemeinheit Sorge zu tragen. Im Wahlrecht würde er also nur ein Mittel sehen, sich ohne Mühe ein paar Franken zu verschaffen, denn wer ihm diese gäbe, bekäme auch seine

---

[1]) Mohl: das deutsche Reichsstaatsrecht S. 344.

Stimme. Es ist also ganz gerechtfertigt, solchen Elementen das Wahlrecht zu entziehen. Ganz anders stellt sich die Sache dar, wenn ein Zigeuner einen bestimmten Wohnsitz hat. Damit ist immer das Interesse an einem geordneten Staate verbunden. Eine längere Ortsangehörigkeit, die Gründung eines eigenen Herdes verknüpfen die Interessen des einzelnen mit denen des Landes auf das innigste.

---

## § 6.

### Die Wahlfähigkeit.

Diese Wahlfähigkeit, d. h. die Fähigkeit, gewählt zu werden, besitzen in Bulgarien nach Art. 46 des Wahlgesetzes alle Personen, welche:

1. die politischen und bürgerlichen Rechte besitzen,
2. das 30. Lebensjahr vollendet haben,
3. das Wahlrecht besitzen,
4. des Lesens und Schreibens mächtig sind.

Das Gesetz erfordert für die Wahlfähigkeit Genuss der politischen und bürgerlichen Rechte und des Wahlrechts. Dies ist eine Wiederholung desselben Gedankens, die nicht gemacht werden sollte. Denn wie wir sahen, steht das Wahlrecht den Personen zu, die die politischen und bürgerlichen Rechte besitzen; es genügte also, wenn das Gesetz nur sagte, dass die Wahlfähigkeit den Besitz des Wahlrechts erfordert. Wenn nun eine Person die einzelnen Voraussetzungen des Wahlrechts nicht befriedigt, so ist es unzweifelhaft, dass sie das Wahlrecht und demzufolge auch die Wahlfähigkeit nicht besitzt. Als einzige Ausnahme davon können die Personen, die sich in Untersuchungshaft befinden, bezeichnet werden; Art. 4, Abs. 5 des Wahlgesetzes schliesst sie vom Wahlrecht aus, dagegen gewährt ihnen Art. 47 desselben Gesetzes die Wahlfähigkeit. Und mit Recht, denn ihr persönliches Erscheinen beim Wahlakte ist nicht nötig. Hinsichtlich der höheren Altersstufe, welche die Wahlfähigkeit gegenüber dem Wahlrecht erfordert, kann man keine Einwendungen machen. Denn das höhere Alter pflegt eine tiefere Einsicht in das Wesen des Staates und sonstige politische Erfahrungen zu geben. Dieser Grundsatz ist auch in fast alle Wahlgesetze anderer Staaten aufgenommen worden.

Das Gesetz erfordert endlich zur Wahlfähigkeit, dass der Betreffende des Lesens und Schreibens kundig ist. Dabei zeigt das Gesetz eine Lücke, indem es nicht ausdrücklich bestimmt, in welcher Sprache der Abgeordnete des Lesens und Schreibens kundig sein muss. Damit aber ein Abgeordneter die ihm von der Verfassung gewährten Rechte und Pflichten ausüben kann, z. B. an den Debatten und an der Abstimmung teilnehmen kann, muss er die bulgarische Sprache in Wort und Schrift kennen. Denn sowohl die Beratung, wie auch die Abstimmung und Verkündigung der Beschlüsse geschieht im Sobranje in bulgarischer Sprache.

Nur an die obenerwähnten vier Voraussetzungen knüpft das Wahlgesetz die Wahlfähigkeit an. Andere Voraussetzungen, w. z. B. bestimmte Steuerleistung, Vermögen, Bildung usw. kennt es nicht. Doch bestimmt es eine Reihe von Personen, welche die Wahlfähigkeit nicht besitzen; sie sind in Art. 47 des Wahlgesetzes genannt.

1. Personen, die mit dem Staate einen Lieferungsvertrag geschlossen haben oder Staatsunternehmungen ausführen, z. B. Eisenbahnbauten, Hafenbau usw. Der Grund, aus welchem das Gesetz diese Personen von der Wahlfähigkeit ausschliesst, ist klar; es soll diesen Personen die Möglichkeit genommen werden, einen Einfluss auf das Sobranje zu gewinnen. Es kann aber auch vorkommen, dass eine Person erst später, nachdem sie Abgeordneter geworden ist, einen Lieferungsvertrag mit dem Staate oder Staatsunternehmung auszuführen übernimmt. In diesem Falle verliert der Abgeordnete sein Mandat ipso jure Art. 49.

2. Militärpersonen des aktiven Dienstes nach Art. 47 Abs. 3 des Wahlgesetzes. Über diese Bestimmung gilt das über dieselben Personen bei dem Wahlrecht gesagte: das Heer muss ein rein nationales sein und darf nicht von Parteileidenschaften durchwühlt werden. In vielen Ländern steht die Wahlfähigkeit auch den Militärpersonen zu, z. B. im deutschen Reiche. Aber abgesehen von den ersten Versammlungen des Reichstages

kommt es heutzutage nur sehr selten vor, dass Offiziere als Abgeordnete gewählt werden.

3. Die Geistlichen. Dass diese Personen nicht wählbar sind, ist nur in sehr wenigen Staaten vorgeschrieben. In der ersten Zeit, ja fast ein Dezennium seit dem Bestehen des bulgarischen Fürstentums, hatte der Klerus nicht nur dies Recht, sondern er spielte auch eine massgebende Rolle im politischen Leben. Der erste Vorsitzende der ersten bulgarischen Volksvertretung, der konstituierenden Volksvertretung, war der ehemalige Exarch. Die hervorragendsten Redner waren Bischöfe. Dann gab es eine Zeit, in der ein Bischof Ministerpräsident war. Wie immer aber bringt das politische Auftreten ein Hinabsteigen in den Strudel der Parteikämpfe mit sich. Der Klerus teilte sich somit in politische Parteien, nahm teil an deren täglichen Kämpfen. Die Nachteile, welche die Wahlfähigkeit des Klerus und die damit gegebene Möglichkeit einer Einmischung in die Staatsangelegenheiten mit sich brachte, wurden bald erkannt; man entschloss sich daher, die Wahlfähigkeit dem Klerus zu entziehen. Bei den Debatten, die sich erhoben, als im Jahre 1888 ein Vorschlag zur Ausführung des Planes gemacht wurde, wurde hervorgehoben, dass es die kirchlichen Gesetze selbst den Geistlichen untersagen, sich in die weltlichen Angelegenheiten einzumischen. Ferner solle die Kirche eine einheitliche sein und dürfe daher nicht in politische Parteien zersplittert werden. Weiter wurde auch der grosse Einfluss der Geistlichen auf die Bevölkerung erörtert, diesen besonders wollte man für die Wahlen unschädlich machen. Kurz gesagt, der Vorschlag wurde angenommen. Hinsichtlich des Einflusses auf die Bevölkerung erwies sich die Entziehung der Wahlfähigkeit als bedeutungslos, da dem Klerus das Wahlrecht verblieb und damit die Möglichkeit, weiter zu agitieren.

4. Die Staatsbeamten, ausgenommen die Minister.

5. Alle Bürgermeister, Vizebürgermeister und Personen, die von den Gemeinden und Kreisräten Gehalt bekommen.

In diesen beiden Bestimmungen des Wahlgesetzes hat man die sehr bestrittene Frage, ob ein Staatsbeamter Abgeordneter sein kann oder nicht, erledigt, indem man die Frage verneinte. Das Gesetz macht aber für die Minister eine Ausnahme, indem es ihnen die Wahlfähigkeit gewährt. In Bulgarien besitzt der Fürst das Recht, die Minister zu ernennen und zu entlassen, Art. 152. d. Verf., oder mit anderen Worten, die Verfassung gibt ihm das Recht, diejenigen Personen zu Ministern zu ernennen, zu welchen er Vertrauen hat. Damit dann der Minister regieren kann, muss er aber auch das Vertrauen des Sobranje besitzen, was nur möglich ist, wenn er aus seiner Mitte entnommen ist. Aber nur der kann Mitglied des Sobranje sein, der vom Volke gewählt wird. Daraus folgt, dass es erforderlich ist, dass ein Minister bei seiner Ernennung das Vertrauen der Krone und des Volkes besitzt.

Will aber ein Staatsbeamter als Abgeordneter in das Sobranje eintreten, will er also die Wahlfähigkeit erwerben, so muss er im Laufe von höchstens 10 Tagen nach der Erlassung des Ukas, der die neuen Wahlen anordnet, sein Entlassungsgesuch einreichen, Wahlgesetz Art. 48, Abs. I. Da aber der Ukas spätestens einen Monat vor dem Wahltage erlassen werden muss, Art. 36 d. Wahlgesetzes, so ergiebt sich, dass der Beamte, der gewählt werden will, seine Entlassung spätestens 21 oder 20 Tage vor dem Wahltage einreichen muss. Aber auch in diesem Falle kann er nicht in dem Kreise seiner bisherigen Amtstätigkeit als Kandidat auftreten. Hier kann er vielmehr erst nach dem Ablauf von sechs Monaten vom Tage der Einreichung seiner Entlassung an, kandidatieren, Art. 48, II des Wahlgesetzes. Nur die Bürgermeister, Vizebürgermeister und die Personen, welche von den Gemeinden oder Kreisräten Gehalt beziehen, können als Kandidaten auch im Kreise ihrer Amtstätigkeit auftreten, ohne den Ablauf von 6 Monaten abwarten zu müssen, Art. 48, IV.

Die Eigenschaft, Volksvertreter werden zu können,

verlieren auch Personen, welche eine Stellung annehmen, die mit der Stellung eines Abgeordneten unvereinbar ist, Art. 49, III des Wahlgesetzes.

Ein Ausländer „Tschugdentzi" heisst es im Art. 50 des Wahlgesetzes, der, wenn er auch bulgarischer Unterthan ist, die anderen Voraussetzungen des Wahlgesetzes befriedigt, kann nicht Volksvertreter werden, bevor nicht 20 Jahre verflossen sind, seitdem er die bulgarische Staatsangehörigkeit bekommen hat. Es ist klar, dass das Wahlgesetz in diesem Artikel von den naturalisierten Personen spricht, denn ein richtiger Ausländer kann nie und nirgends die Wahlfähigkeit erlangen. Deswegen ist es auch nicht richtig, wenn das Gesetz diese Personen Ausländer nennt; denn sobald ein Ausländer naturalisiert wird, hört er für den betreffenden Staat auf, Ausländer zu sein. Dass das Gesetz mit solchen naturalisierten Personen etwas vorsichtig vorgegangen ist, indem es ihnen die Wahlfähigkeit erst nach 20 Jahren gewährt, ist aus zahlreichen politischen Gründen gerechtfertigt.

---

## § 7.

### Das Wahlverfahren.

Die Wahl ist entweder direkt oder indirekt, je nachdem die Wähler den zu wählenden Abgeordneten wählen, oder sie erst Wahlmänner wählen, welche dann ihrerseits die Abgeordneten zu wählen haben. Wir sahen, dass in Bulgarien die Verfassung die direkten Wahlen vorschreibt. Es erübrigt noch, etwas näher auf das Wahlverfahren einzugehen.

Zum Zwecke der Wahl ist der Staat in Wahlkreise eingeteilt. Bei der Feststellung der Wahlkreise werden die administrativen Kreise zugrunde gelegt, indem jeder administrative Kreis auch einen Wahlkreis bildet, jedoch unter der Voraussetzung, dass der administrative Kreis nicht mehr als 70 000 Einwohner hat. In jedem solchen Wahlkreise sind ein oder mehrere Volksvertreter zu wählen, da auf 20 000 Einwohner beiderlei Geschlechts ein Abgeordneter entfällt. Bruchteile von wenigar als 10 000 Einwohnern kommen nicht in Betracht, über 10 000 Einwohner werden als 20 000 gerechnet und wählen einen Volksvertreter, Art. 34. Hat aber ein administrativer Kreis, eventuell ein Wahlkreis, mehr als 70000 Einwohner, so muss noch ein zweiter Wahlkreis gebildet werden, Wahlgesetz Art. 33. Daher kann ein Wahlkreis höchstens von drei Abgeordneten vertreten werden und ferner kann ein administrativer Kreis zwei und mehr Wahlkreise enthalten.

Der einzige Massstab für die Zahl der Abgeordneten ist also die Zahl der Bevölkerung beiderlei Geschlechts. Mit dem Steigen der Bevölkerung steigt auch die Zahl ihrer Vertreter. Bulgarien folgt also nicht dem Prinzip der fixierten Zahl der Vertreter, was zum Beispiel in

Deutschland der Fall ist, wo die Verfassung deren Anzahl auf 397 Abgeordnete festsetzt.

Periodisch findet in Bulgarien die offizielle Volkszählung statt. Auf Grund derselben wird die Zahl der Bevölkerung in jedem administrativen Kreise festgestellt; danach werden die Wahlkreise gebildet und zwar geschieht das immer durch Gesetz. Wäre die Bildung der Wahlkreise einer Verordnung überlassen, so wäre dies, wie G. Meyer[1]) sagt, eine unverhältnissmässig grosse Macht in den Händen der Regierung. Die gegenwärtige Zahl der Abgeordneten im bulgarischen Sobranje ist 189, die in 81 Wahlkreisen gewählt werden, während es nur 70 administrative Kreise gibt.

Die Wahlkreise werden wiederum zum Zwecke der Stimmabgabe in Wahlsektionen eingeteilt. Diese Teilung beruht auf dem Wahlsektionsgesetz, welches vom X. regelmässigen Sobranje im Jahre 1902 erlassen wurde; hier werden auch die Gemeinden aufgezählt, welche zu einer jeden Wahlsektion gehören. In Bulgarien gibt es 369 solcher Wahlsektionen; bei ihrer Bildung wird folgendes in Betracht gezogen:

1: Es sollen alle Wahlsektionen eines Wahlkreises ungefähr die gleiche Anzahl von Wählern enthalten.

2: Die Wahlsektionen werden räumlich abgegrenzt und tunlichst abgerundet; dabei soll darauf geachtet werden, dass die Wahlorte — Wahlzentern in Bulgarien genannt — in die Städte oder in die Dörfer mit grösserer Bevölkerung fallen, und dass die Wähler nicht weit zu reisen brauchen.

3: Der Wahlkreis wird in soviele Wahlsektionen eingeteilt, als die Zahl 10 000 in der Bevölkerungszahl enthalten ist. Bruchteile von weniger als 5000 werden nicht, mehr als 5000 werden als 10 000 gerechnet. Wenn also ein Wahlkreis 66 327 Ein-

---

[1]) G. Meyer: Parlamentarisches Wahlrecht S. 571.

wohner hat, so müssen 7 Wahlsektionen gebildet werden.

4: Es soll darauf gesehen werden, dass die Stadtgemeinden selbständige Wahlsektionen bilden. Wenn aber die Zahl der Einwohner die gesetzlich erforderliche nicht erreicht, so werden die zunächstliegenden Dorfgemeinden herangezogen. Wahlgesetz Art. 52.

Die Anordnung der Wahlen, d. h. die Festsetzung des Tages, auf welchen die Wähler berufen werden, ihr Recht auszuüben, geschieht durch fürstlichen Ukas (Verordnung). Es muss spätestens einen Monat vor dem Wahltage erlassen werden. Dieselbe Frist muss auch bei den Wahlen für das Weliko Narodno Sobranje beobachtet werden, wenn es sich um eine Verfassungsrevision handelt. In allen anderen Fällen, in denen nach Art. 141, 142, 143 der Verfassung das Weliko Narodno Sobranje einberufen werden muss (cf. § 3, I), muss der fürstliche Ukas 15 Tage vor dem Wahltage erlassen werden. In beiden Fällen erfolgt der Zusammentritt des Weliko Narodno Sobranje 15 Tage nach dem Wahltage, an dem die Wahlen für dieses Sobranie stattgefunden haben.

Der Wähler übt sein Wahlrecht in derjenigen Wahlsektion aus, zu der seine Gemeinde gehört. Auf Grund des Buches der Wähler, in welches alle Wähler des Fürstentums eingetragen sind, werden die Wählerverzeichnisse für jede Gemeinde angefertigt, in die nur die Wähler der einen Gemeinde eingetragen werden. Die Herstellung dieses Wählerverzeichnisses jeder einzelnen Gemeinde geschieht durch eine Kommission, die in den Stadtgemeinden aus dem Bürgermeister oder dessen Vertreter als Vorsitzendem und aus 4 Mitgliedern, die dem Gemeinderat angehören, besteht, in den Dorfgemeinden dagegen nur aus dem Bürgermeister, dessen Vertreter und Gehilfen, Wahlgesetz Art. 9. Das Wahlverzeichnis enthält:

1: Alle Mitglieder der Gemeinde, die das Wahlrecht besitzen.

2: Alle Mitglieder der Gemeinde, die das Wahlrecht noch nicht besitzen, es aber besitzen werden, wenn die Wahlverzeichnisse endgiltig fertiggestellt sind, d. h. am 1. Juli.

3: Alle bulgarischen Bürger, die, wenn sie auch nicht Mitglieder der Gemeinde sind, doch schon seit 6 Monaten in ihr wohnen und das Wahlrecht besitzen, Wahlgesetz Art. 10.

In das Wahlverzeichnis sind die Wahlberechtigten mit Vor- und Zunamen alphabetisch einzutragen nach Alter, Gewerbe, Wohnort und mit der Angabe, ob der Betreffende des Lesens und Schreibens kundig ist.

Die so vorbereiteten Verzeichnisse werden alljährlich am ersten Wochentage des Monats März auf Anordnung des Bürgermeisters in mehreren Exemplaren ausgefertigt und öffentlich bekannt gemacht, indem sie an den Eingängen der Kirchen, Schulen, anderer öffentlicher Gebäude und an öffentlichen Plätzen angeschlagen werden. Auf diese Art kann jeder Bürger und Wähler prüfen, ob er eingetragen ist oder nicht, und ob das Angegebene überhaupt richtig ist. Findet eine Person, welche das Wahlrecht zu besitzen meint, dass sie im Wahlverzeichnis nicht eingetragen ist, oder dass die sie betreffende Eintragung nicht richtig ist, so kann sie bis spätestens zum 10. März einen Einspruch abgeben. Ihm müssen alle Zeugnisse und Auskünfte, auf die sie sich stützt, beigegeben werden. Jede Person ist aber nicht nur zur Prüfung ihrer eigenen Angelegenheiten berechtigt, sondern sie kann sich auch davon überzeugen, ob eine andere Person, die eingetragen ist, das Wahlrecht besitzt, und darf darüber ebenso Einsprüche abgeben, Art. 14 des Wahlgesetzes. In einem solchen Falle, wo es sich darum handelt, eine schon eingetragene Person aus dem Wahlverzeichnisse zu streichen, muss der Bürgermeister die betreffende Person benachrichtigen und sie darauf aufmerksam machen, dass ihr das Recht zustehe, bis zum 1. April Einreden zu erheben. Die Einsprüche können schriftlich oder mündlich abgefasst

werden. Im letzteren Falle müssen sie dem Sekretär oder dem Schriftführer der Gemeinde gegenüber abgegeben werden, der sie in ein besonderes, nur hierfür bestimmtes Buch einträgt. Alle Einsprüche müssen dem Bürgermeister der Gemeinde spätestens bis zum 10. April zur Entscheidung vorgelegt werden. Der Bürgermeister wiederum ist verpflichtet, den Gemeinderat spätestens bis zum 20. April zur Sitzung einzuberufen und bis zu diesem Datum eine Entscheidung über die eingegangenen Einsprüche abzufassen, wobei ihm das Recht zusteht, selbst Nachforschungen und Beweise heranzuziehen.

Die Entscheidung des Gemeinderates, die hiernach getroffen wird, ist anfechtbar. Die mit der Entscheidung des Gemeinderates nicht Zufriedenen können von neuem Beschwerden vor dem Amtsgericht erheben, in Bulgarien Friedensgericht, Mirowo sdilischte, genannt. Bis zum 15. Mai kann von diesem Recht Gebrauch gemacht werden, Art. 23 des Wahlgesetzes. Doch ist dies noch nicht die letzte Instanz. Den mit der vorigen Entscheidung Unzufriedenen gewährt das Gesetz in Art. 23, II als nächste Instanz das Landgericht; das bulgarische Kreisgericht, Okrgno sdilischte, entspricht dem deutschen Landgericht. Hier können Beschwerden bis zum 1. Juni abgegeben werden. Gegen diese Entscheidung können nach Art. 24 des Wahlgesetzes Beschwerden dem Kassationshof übermittelt werden, jedoch nur binnen einer siebentägigen Frist. Der Gesetzgeber hat offenbar die Absicht gehabt, jedem Wähler sein Wahlrecht zu sichern und hat deswegen dieses so ausgedehnte, aber darum um so sicherere Verfahren bei der Feststellung der Wählerverzeichnisse aufgestellt. Am 1. Juli sind die Wahlverzeichnisse definitiv festgestellt und werden dann gedruckt. Die auf diese Weise entstandenen Wahlverzeichnisse sind endgiltig und alle in folgenden Jahren vorgenommenen Wahlen werden nach ihnen vollzogen. Alljährlich werden sie einer Revision unterzogen. Hierbei werden diejenigen Personen eingetragen, die das Wahlrecht später, d. h. nach dem

1. Juli des vorigen Jahres erhalten haben, ebenso diejenigen, die es bis zur definitiven Fertigstellung der Wahlverzeichnisse, also bis zum 1. Juli desselben Jahres, bekommen werden. Ferner werden aus dem Wahlverzeichnisse gestrichen Personen:

1. die gestorben sind,
2. denen von den kompetenten Gerichtsbehörden nach dem 1. Juli des vorigen Jahres das Wahlrecht entzogen worden ist, z. B. wenn die Entscheidung des Landgerichtes erst nach dem 1. Juli gefallen ist,
3. Personen, welche eine gesetzlich geforderte Eigenschaft verloren haben,
4. diejenigen, die nicht richtig eingetragen waren, obgleich Einwendungen nicht erhoben wurden, und
5. die aus der Gemeinde Ausgewanderten.

Wie schon zu Anfang bemerkt, beruhen die Wahlverzeichnisse auf dem Buche der Wähler. Dies Buch der Wähler wird bei den Amtsgerichten aufbewahrt.

Auf Grund des Wahlverzeichnisses wird jedem Wähler für jede Wahl von der Gemeinde, in der er eingetragen ist, eine Wahlkarte verabfolgt, die als Erkennungskarte des Wählers dient. Ohne eine solche zu besitzen, kann er von seinem Wahlrecht keinen Gebrauch machen. Auf der einen Seite der Wahlkarte steht sein Name, sein Wohnort, Alter, Beruf, die Nummer, die er im Wahlverzeichnis führt, auch die Auskunft darüber, ob er des Lesens und Schreibens kundig ist, also die Tatsachen, die als Beweis für seine Legitimation dienen können. Auf der anderen Seite finden sich Auszüge aus den Strafgesetzen, die sich auch auf Verbrechen bei den Wahlen beziehen; damit wird erzielt, dass der Betreffende nicht einwenden kann, ihm seien die Gesetzesvorschriften, die in solchen Fällen gelten, nicht bekannt gewesen. Die Wahlkarte muss die Unterschrift des Bürgermeisters der Gemeinde tragen; ohne diese Unterschrift ist die Wahlkarte ungiltig.

Jeder Wähler muss eine solche Wahlkarte spätestens 10 Tage vor dem Wahltage bekommen. Bekommt er eine solche bis zu der bestimmten Frist nicht, so kann er sie am Wahltage selbst von dem Gemeinderat verlangen, der dann verpflichtet ist, ihm die Karte unverzüglich zu geben. Wird hier die Herausgabe einer Wahlkarte verweigert, so kann der Wähler sich nun an den Amtsrichter wenden, der ihm dann eine solche zu geben hat; der Amtsrichter hat aber gleichzeitig auch ein Protokoll darüber aufzunehmen und es der Staatsanwaltschaft zu überreichen. Der Wähler hat aber auch das Recht, gleich nach Ablauf des zehnten Tages vor der Wahl, wenn er bis dahin seine Wahlkarte nicht bekommen hat, sie vom Amtsrichter direkt zu verlangen. Es steht ihm also frei, zu wählen, ob er sie erst von der Gemeinde verlangen will, und wenn sie ihm dort verweigert wird, vom Amtsrichter, oder gleich vom Amtsrichter. Die Wahlen finden immer an einem Sonntag statt. Der Grund dafür ist die Absicht, sowohl den Arbeitern, als auch den kleinen Bauern, die an sonstigen Tagen immer beschäftigt sind, eine Beteiligung an der Wahl zu ermöglichen. Nach dem bulgarischen Wahlgesetz müssen die Wahlen auch in einem öffentlichen Gebäude stattfinden, Gewöhnlich ist es die Volksschule. Die Räume werden so eingerichtet. dass man zu der einen Tür hineingeht, ganz ungestört seinen Wahlzettel abgeben kann und zur andern Tür wieder herausgeht. Das Gebäude, in dem die Wahlen stattfinden können, muss 25 Tage vor dem Wahltage bekannt gegeben werden. Jede Person hat das Recht, zu prüfen, ob die Einrichtungen der Räume den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen. Findet der Betreffende, dass dies nicht der Fall ist, so hat er das Recht, Einwendungen zu erheben und ein anderes passendes Gebäude anzugeben. Die Wahl selbst wird in jeder Wahlsektion von einem Wahlbureau geleitet, welches besteht aus:

1. einem Vorsitzenden. Dieser ist

   a) in der Regel ein Vizepräsident oder Mitglied

des Apellationsgerichtshofes für Wahlsektionen, wenn das Wahlzentrum dieser Wahlsektion in einer Kreisstadt sich befindet;

b) ein Präsident oder Mitglied eines Landgerichtes für Wahlsektionen, wenn sich das Wahlzentrum solcher Wahlsektionen in einer Bezirksstadt befindet;

c) ein Amtsrichter für die übrigen Wahlsektionen; Wahlgesetz Art. 72.

2. aus vier Mitgliedern, welche sind
   a) ein Mitglied eines Kreisrates,
   b) ein Bürgermeister einer der Gemeinden,
   c) zwei Lehrer der Volksschulen; Wahlgesetz Art. 70.

Der Vorsitzende des Wahlbureaus wird vom Appellationsgerichtshof zehn Tage vor den Wahlen durch das Los bestellt. Ebenso werden die anderen Mitglieder des Wahlbureaus vom Landgericht zehn Tage vor dem Wahltage durch das Los bestimmt.

Die Wähler erscheinen nach der alphabetischen Reihenfolge der Gemeinden vor dem Wahlgebäude und jeder einzelne Wähler tritt ganz allein vor das Wahlbureau. Das Gesetz bestimmt die Form, die Druckart und selbst das Papier des Stimmzettels, damit auf diese Weise die Zettel der verschiedenen Parteien ganz gleich werden, so dass es ganz geheim bleibt, für welchen Kandidaten jemand gestimmt hat.

Wenn der Wähler vor dem Wahlbureau erscheint, zeigt er erst seine Wahlkarte vor, deren Prüfung einige Sekunden in Anspruch nimmt, da die Nummer der Wahlkarte der gleichen im Wahlverzeichnis entspricht. Der Wähler gibt dann seinen Stimmzettel dem Präsidenten des Wahlbureaus oder dessen Stellvertreter, welcher denselben uneröffnet mit seiner Unterschrift versehen in die Wahlurne hineinlegt.

So zieht sich die Wahl ununterbrochen von 7 Uhr morgens bis 6 Uhr abends hin. Erscheinen jedoch soviele

Wähler, dass der Wahlakt nicht bis 6 Uhr abends beendet werden kann, so wird er bis 8 Uhr abends ausgedehnt. Dies ist die späteste Stunde, bis zu der sich das Wahlverfahren hinziehen kann, denn nach 8 Uhr abends dürfen keine Stimmen mehr abgegeben werden. Nachdem der Wahlakt beendet ist, werden die abgegebenen Stimmen und ebenso die Wahlkarten gezählt. Ein Wahlprotokoll, welches von sämtlichen Mitgliedern des Wahlbureaus unterschrieben sein muss, wird aufgesetzt; es enthält die Zahl der Wähler, der Wahlkarten, der giltig und der ungiltig abgegebenen Stimmen, die Zahl der auf den einzelnen Kandidaten gefallenen Stimmen und endlich auch alle Ereignisse, die während der Wahl geschehen sind. Dieses Protokoll samt dem Wahlverzeichnisse, den Wahlkarten und den Stimmzetteln wird dem Landgericht übergeben, das es in Verwahrung nimmt, aber auch jederzeit auf Verlangen des Sobranje demselben vorzeigen muss. Das Landgericht macht binnen fünf Tagen nach der Wahl das Ergebnis der Wahl bekannt und erklärt denjenigen für gewählt, der die meisten Stimmen bekommen hat. Wahlgesetz 119.

Für Anfechtung der Wahl und Erhebung von Einspruch besteht eine Präklusivfrist. Berechtigt dazu ist jeder Wähler des Wahlkreises. Während des Wahltages werden sie vom Vorsitzenden des Wahlbureaus entgegengenommen, der Wähler kann sie aber auch später, jedoch spätestens sieben Tage nach dem Wahltage, dem Vorsitzenden des Sobranje einreichen. Später eingelaufene Anfechtungen und Einsprachen bleiben bei der Wahlprüfung unberücksichtigt.

---

## § 8.

## Die Wahlprüfung.

Zuerst haben wir uns zu fragen, wer die Wahlprüfung vornehmen soll, d. h. wem das Recht zustehen soll, zu prüfen und zu entscheiden, ob der gewählte Abgeordnete den Bestimmungen des Wahlrechts entspricht, insbesondere aber, ob der Wahlakt ordnungsmässig vor sich gegangen ist. Die Antwort ist meines Erachtens nicht so leicht zu geben, wie G. Jellinek meint[1]). Er sagt: „wohl selten dürfte ein Fachmann in der Lage sein, auf eine Frage so leichten Herzens eine bestimmte Antwort erteilen zu können, wie für die vorliegende."

Fast alle deutschen Staatsrechtslehrer erklären sich mit grosser Bestimmtheit dahin, dass dem Parlamente das Recht der Legitimationsprüfung nicht zustehen, sondern einem besonderen Gerichtshofe übertragen werden solle. In der Praxis aber ist man auf dem alten Standpunkt stehen geblieben, indem man noch fast ausschliesslich das Recht der Legitimationsprüfung dem Parlament zuerkennt.

Heinrich Jaques[2]) zählt Bulgarien zu den Staaten, wo das Recht der Legitimationsprüfung den Gerichten zusteht, gestützt auf das Dekret vom 25. August 1882. Es ist richtig, dass während der sogenannten „Vollmachtsepoche des Fürsten Alexander von Battenberg" das Recht der Legitimationsprüfung den Gerichtshöfen übertragen worden war. Als aber am 1. September 1883 die alte Verfassung in vollem Umfange wiederhergestellt wurde, wodurch die Vollmacht des Fürsten aufhörte, wurde auch das Recht der Legitimationsprüfung der Volksvertretung wieder überwiesen. Heutzutage steht das Recht der Legitimations-

---

1) G. Jellinek: Gutachten S. 121.

2) Dr. H. Jaques: Wahlprüfung in den modernen Staaten.

prüfung also dem Sobranje zu, nicht kraft einer Verfassungsvorschrift, die Verfassung enthält gar keine Bestimmung darüber, sondern nach Art. 124 des Wahlgesetzes. Dieselbe Übertragung des Legitimationsprüfungsrechts, die in England vom Parlamente auf die Gerichtshöfe stattgefunden hat, möchten die deutschen Staatsrechtslehrer auch in anderen Staaten eingeführt sehen. Der Hauptgrund dafür ist, dass man sich vor dem sogenannten „Parlamentarischen Unrecht“, vor der „Übermacht der Majorität“ fürchtet, Dieser Grund ist sehr wohl berechtigt; diese Gefahr wird von Laband sehr gut erörtert, und es empfiehlt sich, seine Schilderung hier anzuführen[1]: „Die Majorität des Parlamentes bestimmt nach freiem Ermessen, über dessen Gründe sie nicht einmal Rechenschaft zu geben braucht, welche Mitglieder der Minorität sie als Deputierte dulde, welche sie aus der Kammer herausvotieren will. Nur politische Rücksichten, Beachtung der öffentlichen Meinung und des eigenen Vorteils sind für die Majorität von Belang; Rechtsgründe sind allenfalls zur Verbrämung und Verhüllung verwendbar, aber niemals von zwingender Kraft. Man kassiert eine Wahl, um einen Minister oder Präfekten zu treffen, um eine klerikale oder aristokratische Agitation zu verurteilen, um eine von der eigenen Partei erlittene Scharte auszuwetzen, man ist andererseits taub und blind gegen Anfechtung schwer errungener Wahlsiege, es sei denn, dass es für den dauernden Vorteil der Majorität nützlicher erscheint, in einem geeigneten Falle Generosität zu affektieren und ein errungenes Mandat den Chancen eines neuen Wahlsieges oder einer Niederlage auszusetzen.“

Und die, wenn auch erst junge parlamentarische Geschichte des bulgarischen Fürstentums bestätigt sehr deutlich die Ansichten des bedeutenden deutschen Staatsrechtslehrers.

Auf einem anderen Standpunkt als die englische Praxis und die deutschen Staatsrechtslehrer stehen die

[1]) **Laband**: Archiv für öffentliches Recht Bd. I, S. 228.

französischen Staatsrechtslehrer. Nach ihrer Meinung soll nur der gesetzgebende Körper die Legitimation seiner Mitglieder zu prüfen haben. Eine Einmischung seitens der vollziehenden oder richterlichen Gewalten wird als Verletzung des Prinzipes der Teilung der Gewalten bezeichnet. Man könne sich eine Abhängigkeit der gesetzgebenden von den exekutiven oder richterlichen Gewalten nicht gefallen lassen. Auf diesem Standpunkt steht die französische Republik noch heutzutage. Daher entscheiden die französischen Kammern als souveräne Richter. [1]) Als Vertreter dieses Prinzips in Frankreich möchte ich z. B. Esmein [2]) nennen, der sich folgendermassen erklärt: La constitution fait chaque assemblée l'unique et souveraine juge de ces questions malgré les inconvenients, qui peuvent résulter de ce systeme. Le souci de son indépendance prime tout autre considération. Ils sont destinés à assurer aux deux chambres leur pleine indépendance et leur libre fonctionnement. C'est une pérogative, qui a surtout une importence politique; c'est avant tout une arme défensive aux mains des assemblées contre de pouvoire executif. C'est celui-ci qui chez nous fait procéder aux élections legislatives. Il dispose de plus, par ses innomblables agents, d'une influence sur les citoyens, dont il peut'être tenté de mèsurer."

Wie schon gesagt, hat sich das bulgarische Wahlgesetz auf diesen Standpunkt gestellt, indem es in Art. 124 desselben bestimmt: „Das Sobranje ist der einzige Richter über die gesetzmässige Vollziehung und Gültigkeit der Wahlen." Ich möchte hier der gegebenen Bestimmung etwas weiter nachgehen, um zu sehen, ob sie das Richtige getroffen hat.

In Bulgarien hat man das Wahlprüfungsrecht dem Sobranje überlassen, indem man die Teilung der Gewalten aufrecht zu erhalten bestrebt war. Wenn man sich ein solches Ziel stellt, muss man auch danach trachten, dieses Ziel zu erreichen, indem man dasjenige, was zum

---

[1]) G. Jellineck: Gutachten S. 130.

[2]) Esmein: Eléments de droit constitutionel, p. 661.

Bereiche der gesetzgebenden Gewalt gehört, dieser überlässt, was dagegen der exekutiven Gewalt zusteht, dieser und was der richterlichen zusteht, den Gerichten überlässt. Es ist also zu untersuchen, ob das Wahlprüfungsrecht zu Kompetenz der gesetzgebenden oder richterlichen Gewalt gehört, (da die vollziehende natürlich hierfür nicht in Betracht kommt). Mit anderen Worten, es ist der Charakter dieser Legitimationsprüfung festzustellen, ist sie ein Gesetz, oder hat sie die Merkmale eines Urteils? Die Antwort auf diese Frage beantwortet zugleich auch die erstere Frage, ob die Wahlprüfung der gesetzgebenden oder der richterlichen Gewalt zu überlassen ist. Zunächst sind die Antworten der Staatsrechtslehrer darüber in Betracht zu ziehen. G. Jellineck [1]) äussert sich folgendermassen dazu: „Es ist schon unbestrittene Tatsache, dass das Wahlprüfungsrecht der Kammer seinem Wesen nach eine Funktion der Rechtsprechung ist.“ Am klarsten aber scheint mir Seydel [2]) die Natur der Wahlprüfung hervorgehoben zu haben. Er führt folgendes dazu aus: „Man wird gewiss keinen haltbaren Gegengrund gegen die Behauptung vorbringen können, dass da, wo der Gesetzgeber einer Kammer das Recht zuweist, die Legitimation ihrer Mitglieder zu prüfen, diese Prüfung eine Geschäftsangelegenheit der Kammer ist. Aber lediglich eine innere Angelegenheit der Kammer ist diese Prüfung bloss dann, wenn das Ergebnis nur das sein kann, dass das Recht auf Mitgliedschaft anerkannt oder angestritten werde, wenn die Prüfung nur zur Feststellung führen kann, dass kein Streit oder dass ein Streit bestehe. Dagegen ist der Umkreis der inneren Angelegenheit der Kammer überschritten, wenn die Legitimationsprüfung ihren Abschluss in einer massgebenden Entscheidung darüber findet, ob das Mitgliedschaftsrecht zu Recht bestehe oder nicht. Denn die Entscheidung über den Bestand oder den Nicht-

---

[1]) G. Jellineck: Gutachten S. 121 cf. die dort citierten Autoren.

[2]) Seydel: Annalen des deutschen Reiches S. 276.

bestand des Rechtes eines anderen mit objektiver Wirkung ist ihrem Wesen nach niemals eine innnere Angelegenheit der entscheidenden Instanz, sondern sie ist stets ein Urteilsspruch." Ja selbst Esmein[1]), der Vertreter des Prinzips, dass die Legitimationsprüfung ein Recht der Kammern sei, hält die Legitimationsprüfung für ein Urteil, denn bei der Besprechung des in Frankreich geltenden Systems sagt er: „En droit, il contient un échec au principe de la séparation des pouvoirs, un empiétement du corps législatif sur le pouvoir judiciaire, car ce sont des litiges, qui sont en jeu."

Wenn also die Legitimationsprüfung ein Urteil ist, was sich aus den oben citierten Ausführungen dieser bedeutenden Staatsrechtslehrer ergibt, Ausführungen, gegen die man gar keine Einwendungen machen kann, warum soll man sie dann den Gerichten, denen doch die Rechtsprechung zusteht, entziehen und sie einer Kammer, einer gesetzgebenden Körperschaft also übertragen? Die Praxis bietet uns zahlreiche Beispiele, dass es ein Nachteil des Parlamentariums ist, wenn das Parlament selbst die Legitimationsprüfung seiner Mitglieder vornimmt. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Majorität selten, ja selbst bei gutem Willen nicht imstande ist, das Gesetz so anzuwenden, wie es ein Richter tun kann. Denn bevor ein Richter sein Urteil ausspricht, prüft er sorgfältig alle Momente, die in Betracht kommen können; ferner ist auch seine, des Richters, moralische Verantwortung in höherem Masse ausgebildet, als die eines Parlamantsmitgliedes.

Danach kann die Bestimmung des Art. 124 d. Wahlgesetzes als unzutreffend bezeichnet werden, kraft deren die Wahlprüfung dem Sobranje überlassen ist. Dem XII. ordentlichen Sobranje im Jahre 1902 wurde ein Entwurf vorgelegt, der darauf abzielte, die Wahlprüfung dem Kassationsgerichtshofe zu übertragen. Der Entwurf gelangte

---

[1]) Esmein: Elément de droit constitutionel p. 661.

indes nicht mehr in der Session zur Beratung, denn bald nach seiner Einbringung wurde das XII. Sobranje aufgelöst, und er kam später nicht mehr zum Vorschein. Eine Änderung in dieser Hinsicht ist jedoch dringend notwendig, denn wie Montesquieu sagt: „Es gibt keine Freiheit dort, wo die richterliche mit der gesetzgebenden und exekutiven Gewalt verbunden ist."

Wie die Wahlprüfüng vorgenommen werden soll, bestimmt die Geschäftsordnung des Sobranje. Danach wird eine Kommission, Wahlprüfungskommission genannt, bestehend aus 40 Mitgliedern gewählt. In dieser Kommission müssen alle Parteien proportional vertreten sein. Die Wahlprüfungskommission wird ihrerseits in 5 Abteilungen, Wahlprüfungssektionen, geteilt und zwar soll bei dieser Teilung wieder darauf geachtet werden, dass in jeder Sektion jede parlamentarische Partei proportional vertreten ist. Diese Teilung hat nur die Bedeutung, die Arbeit der Wahlprüfungskommission zu erleichtern, indem die Kommission ihre Arbeit selbst zwischen die 5 Sektionen verteilt.

Die Wahl eines jeden Mitgliedes des Sobranje wird erst von der Wahlprüfungskommission geprüft und sie fasst einen Beschluss darüber, den sie dem Sobranje vorträgt, welches dann weiter darüber berät. Die Beratung kann jedoch nicht an demselben Tage stattfinden, an dem der Beschluss der Wahlprüfungskommission dem Sobranje vorgelegt worden ist, wenn dieser Beschluss auf Kassierung der Wahl lautet. In diesem Falle kann die Beratung erst in der folgenden Sitzung des Sobranje stattfinden. Damit gibt man den Abgeordneten die Möglichkeit, sich vorzubereiten, den Fall besser kennen zu lernen, bevor sie den Schritt tun, einem ihrer Kollegen die Eigenschaft eines Volksvertreters zu entziehen. Lautet der von der Wahlprüfungskommission gefasste Beschluss auf Veranstaltung einer Enquete, die am Orte der Wahl vorgenommen werden soll, um neue Berichte über eine bestrittene Wahl zu bekommen und wird dieser Beschluss vom Sobranje

angenommen, so wählt dieses eine Enquetekommission von drei Mitgliedern. Unter diesen drei muss sich ein Abgeordneter befinden, der derselben parlamentarischen Partei angehört, wie der Abgeordnete, dessen Wahl untersucht werden soll. Der Umfang der Untersuchung ist gesetzlich festgestellt, sie kann sich nur auf Fragen erstrecken, die im Protokoll enthalten sind und auf Einreden, die in der gesetzlichen Frist eingelaufen sind.

Solange die Wahl eines Abgeordneten noch nicht geprüft worden ist, besitzt er Sitz und Stimme im Sobranje und geniesst alle sonstigen Rechte, die die Verfassung gewährt, Geschäftsordnung Art. 11. Ist die Wahl eines Abgeordneten für ungiltig erklärt, so fragt es sich, ob dessen Wiederwahl gestattet sein soll. Dies ist zweifellos zu bejahen, wenn nur ein formaler Fehler vorlag, z. B. der Wahlakt wurde auch nach 8 Uhr abends noch fortgesetzt, oder einem grösseren Bruchteil der Wähler wurden die Wahlkarten nicht ausgegeben; andererseits lautet die Antwort ebenso selbstverständlich „nein“, wenn der Betreffende nach den Wahlgesetzbestimmungen nicht zum Abgeordneten qualifiziert ist, z. B. er hat das 30. Lebensjahr noch nicht vollendet.

Eine ausdrückliche Bestimmung, dass der Gewählte die Wahl annehmen muss, finden wir weder in der Verfassung noch im Wahlgesetz. Daraus folgt, dass es den Abgeordneten freisteht, die Wahl anzunehmen oder abzulehnen. Dass ihm dies Recht zusteht, bestätigt auch Art. 99 der Geschäftsordnung, wo es heisst: „Jeder Abgeordnete kann, nachdem das Sobranje seine Wahl geprüft hat, seine Demission einreichen.“ Der Artikel fährt aber noch weiter fort und sagt: „reicht ein Abgeordneter seine Demission als Abgeordneter vor der Prüfung seiner Wahl ein, so hindert dieser Umstand nicht, dass das Sobranje die Prüfung seiner Wahl vornimmt“. Daraus folgt, dass der Abgeordnete jederzeit die Wahl ablehnen kann. Er verliert aber sein Mandat von Gesetzeswegen, wenn er:

1. Staatslieferungen übernimmt;

2. Wenn er Unternehmungen übernimmt, die der Genehmigung des Sobranje bedürfen;
3. wenn er eine Stellung einnimmt, die mit der Eigenschaft des Volksvertreters unvereinbar ist, z. B. in den Staatsdienst eintritt;
4. wenn er des Wahlrechts verlustig erklärt wird, Art. 49 des Wahlgesetzes.

Wird das Mandat eines Abgeordneten vakant, so muss binnen 10 Tagen, nachdem das Vakantwerden vom Vorsitzenden des Sobranje dem Sobranje bekannt gegeben ist, der Minister der inneren Angelegenheiten eine Neuwahl anordnen. Wird ein Abgeordneter in mehreren Wahlkreisen gewählt, so gibt er dem Sobranje vor dem Schluss der Session die Erklärung ab, welche Wahl er annimmt. Tut er es nicht, so entscheidet das Los. Will ein Abgeordneter seine Ablehnung des Mandates als Abgeordneter des Sobranje einreichen, so muss er seine Demission dem Sobranje vorlegen, welches auch allein befugt ist, sie anzunehmen. Art. 100 G.-O. Die Demission muss an den Vorsitzenden des Sobranje eingereicht werden.

Alle obenerwähnten Fälle bilden nur Ausnahmen von dem gewöhnlichen Falle des Erlöschens des Abgeordnetenamtes, nämlich durch Ablauf der „Legislaturperiode", d. h. der Zeit, für welche die Abgeordneten gewählt sind. Diese Periode ist für das bulgarische Sobranje im Art. 86 der Verfassung auf fünf Jahre festgesetzt. Die Verfassung enthält aber keine Bestimmung über die Frage, von wann an die Legislaturperiode gerechnet werden soll: vom Tage der Wahl oder vom Tage des ersten Zusammentretens der Volksvertretung an. Die herrschende Ansicht, meint Laband, ist diejenige, die annimmt, dass die Legislaturperiode mit dem Tage der allgemeinen Wahl beginnt[1]). Die andere Ansicht, welche auch die preussische Staatsregierung vertritt[2]), rechnet

[1]) **Laband**: Das Staatsrecht des deutschen Reiches Bd. I, S. 315.
[2]) **Herrfurth**, deutsche Juristenzeitung, III. Jahrgang 1898, S. 2.

die Legislaturperiode vom Tage des ersten Zusammentretens der Kammer an und lässt sie mit dem letzten Tage des fünften Jahres nach diesem Zeitpunkt enden. Meines Erachtens ist es das richtige, die Legislaturperiode von dem Tage an zu rechnen, an dem das Sobranje zum ersten Mal nach den neuen Wahlen zusammentritt, also vom Tage seiner Konstituierung an. Die richtige Ansicht ist dies, wie ich meine, weil ein Abgeordneter den Charakter als solcher nicht gleich bei oder nach der Wahl erwirbt, sondern erst, nachdem sich das Sobranje konstituiert hat. Denn er bekommt z. B. nicht gleich nach der Wahl Diäten, sondern erst vom Tage der Konstituierung des Sobranje an; nicht vom Tage der Wahl an besitzt er nach Art. 96 der Verf. das Recht, ohne Zustimmung des Sobranje nicht verhaftet oder vor Gericht gestellt werden zu dürfen, sondern erst fünf Tage vor dem Zusammentreten des Sobranje u. s. w. Da aber mit dem Ablauf der Legislaturperiode alle diese Rechte ipso jure erlöschen, so ergiebt sich auch, dass nach neuen Wahlen die neue Legislaturperiode mit dem Augenblick beginnt, in welchem die Abgeordneten von den Rechten, die ihnen die Verfassung gewährt, Gebrauch machen können. Es besteht aber kein Zweifel, dass sie in Bulgarien erst, nachdem sich das Sobranje konstituiert hat, von diesen Rechten Gebrauch machen können, und nicht schon gleich nach der Wahl.

---

## § 9.

## **Die Funktionen der Volksvertretung.**

### I. Materielle Funktionen

### 1. Gesetzgebung.

Die Hauptfunktion der Volksvertretung, des Sobranje, ist die Gesetzgebung, die Schaffung von Gesetzen, d. h. derjenigen Willenserklärungen des Staates, welche von den hierzu zuständigen Organen des Staates nach vorheriger Zustimmung der Volksvertretung rechtsgiltig zu erlassen sind.[1]) Auf den Streit, der über die Natur des Gesetzes besteht, einzugehen, gehört nicht zu meiner Aufgabe.

Im Art. 44 der Verfassung heisst es: Kein Gesetz kann erlassen, ergänzt, geändert oder aufgehoben werden, bevor es nicht vom Sobranje beraten und angenommen worden ist. Es kann also kein Gesetz in Kraft treten, ehe es nicht vom Sobranje genehmigt worden ist, und ebenso kann kein Gesetz ausser Kraft gesetzt werden, bevor seine Aufhebung nicht vom Sobranje angenommen worden ist. Nur nach Gesetzen, die in dieser Weise entstanden sind, darf das bulgarische Fürstentum regiert werden, Art. 43 der Verf. Der Fürst hat das Notverordnungsrecht, d. h. das Recht, Verordnungen zu erlassen, die Gesetzkraft besitzen, aber nur unter der Voraussetzung, dass eine innere oder äussere Gefahr vorliegt und das Sobranje nicht einberufen werden kann, Art. 47 der Verf. Solche Verordnungen erlässt der Fürst auf Antrag des Ministerrates und unter der Verantwortlichkeit aller Minister, endlich auch mit der Verpflichtung, sie dem ersten zusammentretenden Sobranje zur Genehmigung vorzulegen.

---

[1]) Loening: Verwaltungsrecht S. 225.

Um ein Gesetz verfassungsmässig zu stande zu bringen, ist vor allem Einbringung des Gesetzesvorschlages notwendig. Nach Art. 108 der Verfassung steht das Recht hierzu, die Initiative der Gesetzgebung, dem Fürsten und dem Sobranje zu. Die Gesetzentwürfe und -vorschläge der Regierung werden vom Ressortminister auf Befehl des Fürsten im Sobranje eingebracht, Art. 109 der Verf.

Die bulgarische Verfassung bestimmt weiter in Art. 109, II: „Jeder Abgeordnete kann auch selbst Gesetzentwürfe und Vorschläge vorlegen. Ein solcher Gesetzentwurf oder Vorschlag muss aber von einem Viertel der anwesenden Abgeordneten unterschrieben sein."

In diesem zweiten Satz ist keine Einschränkung der Initiative der Abgeordneten bei der Einbringung von Gesetzentwürfen zu sehen; denn im Prinzip ist jedem Abgeordneten von der Verfassung die Möglichkeit gegeben, Gesetzesvorschläge zu machen. Die Bedingung, die daran geknüpft ist, ist vielmehr nur im Interesse des Sobranje hinzugefügt worden. Es könnte sonst vorkommen, dass ein jedes Sobranjemitglied verschiedenartige und zwecklose Vorschläge machte, die nur geeignet wären, die kostbare Zeit des Sobranje zu vergeuden. Nach Art. 110 der Verf. kann jeder Gesetzentwurf wieder zurückgenommen werden; dabei macht die Verfassung keinen Unterschied, ob der Gesetzentwurf seitens der Regierung, des Sobranje oder von einem einzelnen Abgeordneten ausgeht, mit anderen Worten heisst das: jeder zur Einbringung Berechtigte, ist auch berechtigt, den Gesetzentwurf wieder zurückzunehmen. Die Zurücknahme ist jedoch nur insoweit gestattet, als ein definitiver Beschluss über den Entwurf noch nicht gefasst ist, Art. 110 der Verf.

Bei jedem Gesetzentwurf hat das Sobranje das Recht, Änderungen und Verbesserungen vorzunehmen. Geht die Regierung auf diese nicht ein, so steht ihr das Recht zu:

1. den ganzen Entwurf zurückzunehmen, oder
2. ihn von neuem dem Sobranje von Bemerkungen und Aufklärungen begleitet vorzulegen, oder

3. ihn von neuem vorzulegen, nachdem sie daran Änderungen und Ergänzungen vorgenommen hat, die sie für entsprechend hält, Art. 112 der Verf.

Wird aber ein Gesetzentwurf ganz verworfen, so kann er nicht mehr in derselben Session ohne Änderungen eingebracht werden, Art. 113 der Verf.

Nachdem der Gesetzentwurf dem Sobranje vorgelegt worden ist, erfolgt die Beratung und Beschlussfassung. Letztere kann nur stattfinden, wenn sich in der Sitzung mehr als $^1/_3$ aller Volksvertreter befinden, Art. 114 der Verf. Das Sobranje fasst seine Beschlüsse mit einfacher Majorität, Art. 116 der Verf. Nähere Bestimmungen darüber finden wir in der Geschäftsordnung des Sobranje. Diese wird weiter unten besprochen und dabei auch auf die Beratung und Beschlussfassung des Sobranje über einen Gesetzentwurf genauer eingegangen werden.

Nach Art. 45 der Verf. muss für jedes von dem Sobranje angenommene Gesetz die fürstliche Bestätigung eingeholt werden. Es fragt sich, ob der Fürst das Recht hat, seine Bestätigung zu verweigern. In der Verfassung ist ihm dieses Recht positiv nicht gegeben; Art. 118 der Verfassung bestimmt jedoch für jede Beschlussfassung, die im Sobranje zustande kommt, muss die fürstliche Entscheidung noch innerhalb derselben Session eingeholt werden. Aus Art. 118 der Verfassung ergibt sich also, dass, wenn der Fürst seine Entscheidung in der Sessionperiode über eine ihm vorgelegte Beschlussfassung nicht abgibt, kein Gesetz zustande gekommen ist. Dadurch ist negativ dem Fürsten das Recht zugesprochen, seine Bestätigung zu einem Gesetze, welches das Sobranje angenommen hat, zu verweigern. Endlich muss das Gesetz, nachdem es von dem Sobranje angenommen worden ist, nachdem der Fürst seine Zustimmung erteilt hat, publiziert werden, um in Kraft zu treten. Kein Gesetz kann in Bulgarien in Kraft treten und wirksam werden, bevor es nicht publiziert ist, heisst es im Art. 46, II. der Verfassung.

Nach Art. 10 der Verf. steht das Publikationsrecht dem Fürsten zu. Bei der Publikation muss auch erwähnt werden, dass das Gesetz vom Sobranje angenommen worden ist. Die Verordnungen und die nötigen Massregeln, um ein Gesetz in Kraft treten zu lassen, müssen von der exekutiven Gewalt vorgenommen werden, Art. 50 der Verf.

## 2. Budgetberatung.

Dem Sobranje steht ferner das Recht zu, sich über das Budget zu erklären. Dieses ist ein Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Staates für die Finanzperiode. „Weil das Volk, aus welchem die Kammern hervorgehen, die Lasten des Budgets zu tragen hat, ist der Kammer auch bei der Budgetberatung und -aufstellung die entscheidende Stellung verliehen," wie Rehm[1]) sagt. Aber nicht nur darum besitzt das Sobranje das Recht, sondern auch: „weil die Verwirklichung der Ansprüche der Volksversammlung dadurch ermöglicht wird, dass sie vermöge des Budgetberatungsrechts über alle Einnahmen und Ausgaben des Staates verfügt und damit den Monarchen in fortgesetzte Abhängigkeit von sich setzt[2]). Votiert das Sobranje das Budget, so kann der ganze Staatsorganismus funktionieren, geschieht dies nicht, einerlei aus welchen Gründen, z. B. Misstrauen gegen die Regierung, so kann kein Staatsorgan in Tätigkeit treten, da die nötigen Mittel fehlen — das Geld. „Nicht die Gesetzgebung, sondern die Bewilligung der Geldmittel erscheint als das praktisch wichtigste Recht der Volksvertretung" sagt Gneist[3]). Dies ist richtig, denn der Staat kann nicht untätig sein, er muss funktionieren und deswegen muss die Zustimmung des Sobranje um jeden Preis eingeholt werden. Jellinek bemerkt dazu: So erscheint das parlamentarische Budgetrecht politisch als Grund und Eckstein des konstitutionellen Staates in der

[1]) **Rehm**: Allgemeine Staatslehre S. 296.

[2]) **Bonhak**: Allgemeine Staatslehre S. 88.

[3]) **Gneist**: Der Rechtsstaat S. 80.

angeblich ausgeprägten Form desselben, wo der Impuls zu allen wichtigen Handlungen der Regierung, nicht vom Ministerium, am allerwenigsten vom Monarchen, sondern von der durch das Budget organisierenden und dirigierenden Tätigkeit des Parlaments ausgeht."[1]) Man könnte die Frage einwerfen: Ist denn das Budget überhaupt ein Gesetz? Die Verfassung des deutschen Reiches schreibt für das Budget die Form des Gesetzes vor; die herrschende Theorie dagegen, insbesondere vertreten von Gneist und Laband, spricht dem Budget den Charakter des Gesetzes ab, sei es, indem dasselbe direkt als eine Verwaltungsmassregel bezeichnet wird, wie Gneist es tut, oder sei es, dass man für dasselbe, wie Laband[2]), eine besondere Kategorie Gesetze „formaler Art" konstruiert, welchen die Wirkungen der materiellen Gesetze in der Hauptsache fehlen. Auf den Streit über materielle und formelle Gesetze mich einzulassen, gehört nicht zu meiner Aufgabe, es sind also weiterhin nur die bulgarischen Gesetze zu betrachten,

Nach der bulgarischen Verfassung ist das Budget ohne Zweifel ein Gesetz; es wird dem Sobranje alljährlich zur Beratung vorgelegt, (Art. 119 d. Verf.). Art. 120 der Verfassung erfordert, dass das Budget dem Fürsten zur Bestätigung vorgelegt werde, nachdem es vom Sobranje angenommen worden ist: und endlich gibt Art. 121 der Verf. dem Sobranje das Recht, die einzelnen Posten des Budgets zu prüfen. Aus diesen drei Artikeln ergiebt sich, dass das Budget ein Gesetz ist; denn wie die anderen Gesetze wird es erst dem Sobranje vorgelegt; dieses erklärt sich über die einzelnen Posten, fasst einen Beschluss darüber, und wie die gewöhnlichen Gesetze bedarf es der Zustimmung des Fürsten. Mit anderen Worten, damit ein Budget in Anwendung kommen kann, muss es den gewöhnlichen Entstehungsgang der Gesetze durchmachen,

---

[1]) **Jellineck**: Gesetz und Verordnung S. 282.

[2]) **Laband**: Budgetrecht S. 624; vgl. auch noch das Rechtsstaatsrecht von Zorn S. 330.

und alles, was diesen Weg durchmacht, kann nichts anderes als ein Gesetz sein. Demgemäss haben auch alle bisherigen Sobranjen das Budget stets als Gesetz aufgefasst.

In Bulgarien beginnt das Budgetjahr mit dem 1. Januar und endet mit dem 31. Dezember desselben Jahres. Die Verfassungsbestimmung, dass die Geltung des Budgets ein Jahr dauert, wird durch einzige in Art. 122 der Verfassung vorgesehene Ausnahme durchbrochen. Wenn nämlich das Sobranje nicht einberufen werden kann, und es liegen Ausgaben vor, die nicht auf spätere Zeiten verschoben werden können, so bleibt das Budget des letzten Jahres wirksam. Dies geschieht unter der Verantwortlichkeit der Minister, und ihre Massregeln müssen in der ersten Session, nachdem das Sobranje zusammengetreten ist, zur Genehmigung vorgelegt werden.

Das Sobranje prüft die einzelnen Posten des Budgets, und wenn es einen verwirft, so muss es auch die Motive dazu angeben, Art. 121 der Verf. In diesem Artikel ist dem Sobranje ein sehr wichtiges Recht zugesprochen worden. Denn aus ihm ergiebt sich erstens, dass das Budget nicht in grossen Zügen abgefasst werden darf, z. B. Einnahmen und Ausgaben werden je mit so und so viel Millionen angegeben. Das bulgarische Budget besteht aus ziemlich vielen Posten. Das Einnahmebudget z. B. teilt sich nach dem Charakter der Steuern in direkte und indirekte Steuern usw., die Ausgaben nach den verschiedenen Ministerien, z. B. Posten für das Ministerium der Finanzen usw. Indem die Verfassung dem Sobranje das Recht gibt, die einzelnen Posten des Budgets zu prüfen, so gibt sie ihm die Möglichkeit, sich ein Bild über die Gestaltung des ganzen Organismus zu verschaffen. Dabei kann es sich aussprechen, ob es dies oder jenes Amt für nötig hält oder nicht. Spricht es sich gegen das Bestehen des Amtes aus, so streicht es einfach den entsprechenden Posten aus dem Budget, womit das weitere Bestehen dieses Amtes unmöglich ist, da das Geld fehlt.

Durch diese Bestimmung ist aber zugleich noch folgendes erreicht worden: Würde das Budget nur in grossen Zügen abgefasst, so könnte, wenn es dem Unterrichtsministerium z. B. so und soviel Millionen zuteilt, grosser Missbrauch getrieben werden. Da als selbstverständlich angenommen wird, dass die Unterhaltung der Schulen den grössten Teil dieser Summe verzehren würde, so könnte der Minister neue Ämter im Ministerium gründen, die auf Kosten der Schulunterhaltung grosse Summen verschlingen würden, da ja im Budget die Posten für Personal und Schulunterhaltung nicht ausdrücklich getrennt sind. Indem man also das System annahm, dass das Budget aus einzelnen detaillierten Posten bestehen muss, schloss man jeden Missbrauch der obenerwähnten Art aus.

Andererseits ist durch die Bestimmung des Art. 121 der Verf. nicht ausgeschlossen, dass das Sobranje das Budget en bloc verwirft. Dies führt uns zu der vielumstrittenen Frage, ob eine Regierung, der man das Budget nicht genehmigt hat, noch weiter am Ruder bleiben kann, d. h. ob eine Regierung auch ohne ein vom Sobranje genehmigtes Budget den Staat regieren kann, ob sie in solchem Falle berechtigt ist, um den Staatsorganismus nicht zum Stillstehen kommen zu lassen, Einnahmen und Ausgaben auf eigene Verantwortlichkeit hin vorzunehmen. G. Meyer[1]) sagt dazu: „Die Regierung hat nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, trotz des mangelnden Etatgesetzes die Finanzverwaltung fortzusetzen.

Eine verfassungsmässige Regierung kann nicht existieren, ohne ein Reichshaushaltetatgesetz zur Vereinbarung gebracht zu haben; dies ist eben, nach v. Rönne[2]), die finanzielle und politische Bürgschaft, welche Art. 90 der Reichsverfassung für die fortwährende Herrschaft der

---

[1]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 690.

[2]) v. Rönne: Das Staatsrecht des deutschen Reiches S. 172.

Verfassung gewährt. Ebenso ist Seidler[1]) der Meinung, dass ohne Budget die Regierung den Staat nicht regieren kann. Er sagt: „Nach konstitutioneller Auffassung wird durch Genehmigung des Budgets der jeweiligen Regierung ein Vertrauensvotum erteilt, während die Verweigerung der Genehmigung als Ausdruck des höchsten Misstrauens gilt. Die Folge davon ist entweder die Demission des Ministeriums oder Auflösung der Kammer.“ Auch in Bulgarien kann eine Regierung ohne genehmigtes Budget nicht regieren, sie darf nicht auf eigene Verantwortlichkeit Einnahmen und Ausgaben vornehmen, denn in Art. 43 der Verfassung steht klar: das bulgarische Fürstentum wird verwaltet genau nach den Gesetzen, die nach den Vorschriften der Verfassung zustande gekommen und publiziert sind. Das Budget ist in Bulgarien, wie wir sahen, ein Gesetz; wenn es also verworfen wird, so kann nach ihm nicht regiert werden. Auch das alte Budget kann nicht angewandt werden, weil das Verfassungsrecht ausdrücklich bestimmt, dass das Budget nur ein Jahr Anwendung findet und nach Ablauf des Jahres ipso jure ausser Anwendung tritt.

Auch Art. 47 der Verfassung, wo es heisst: Der Fürst kann, wenn innere oder äussere Gefahr vorliegt, und das Sobranje nicht einberufen werden kann, Verordnungen mit Gesetzeskraft erlassen, bietet keinen Ausweg für eine Regierung, der man das Budget verweigert hat. Denn erstens setzt die Bestimmung „innere und äussere Gefahr“ voraus und ferner, „dass das Sobranje nicht einberufen werden kann“. Ebensowenig kann Art. 122 der Verf. Hilfe leisten, wo es heisst: wenn das Sobranje nicht einberufen werden kann, aber Ausgaben gemacht werden müssen, die nicht auf spätere Zeit verschoben werden können, so tritt das Budget des vorigen Jahres in Kraft. Denn Art. 122 der Verf. spricht von dem Fall, dass das Sobranje überhaupt nicht einberufen werden kann, während es sich hier um den Fall handelt, dass ein einberufenes

---

[1]) Seidler: Budget und Budgetrecht im Staatshaushalt S. 291.

und schon zusammengetretenes Sobranje das Budget verwirft.

Um aus dieser peinlichen Lage herauszukommen, befolgt die Praxis in Bulgarien den folgenden Weg, der auch nicht verfassungswidrig ist. Wenn der Regierung vom Sobranje das Budget verweigert wird, so muss die Regierung selbstverständlich demissionieren. Dann muss der Fürst nach der Verfassung entweder die Demission des Kabinets annehmen, oder das Sobranje auflösen. Löst er das Sobranje auf, so muss er an das Volk appellieren, um zu sehen, ob es mit dieser Entscheidung einverstanden ist, d. h. er muss neue Wahlen anordnen. Bis das neue Sobranje zusammentritt, führt die Regierung die Verwaltung nach Art. 122 der Verf. weiter, denn in diesem Falle kann das Sobranje wirklich nicht einberufen werden, da ein solches gar nicht vorhanden ist.

Die Regierung ist verpflichtet, nur diejenigen Einnahmen zu erheben, die im Einnahmebudget enthalten sind, und nur diejenigen Ausgaben zu machen, die der Ausgabeetat erlaubt. Es kann aber vorkommen, dass entweder die Einnahmen etwas zu hoch, oder die Ausgaben etwas zu niedrig angeschlagen sind. Deswegen muss der Regierung infolge des Selbsterhaltungsrechtes des Staates erlaubt sein, im Notfalle die Bewilligung überschreiten zu dürfen. Dies darf nur unter der Verantwortlichkeit der Minister geschehen und unter der Bedingung, dass die nachträglichen Mehrausgaben dem Sobranje zur Genehmigung vorgelegt werden. Auch dürfen diese Ausgaben die Summe von einer Million Franks nicht überschreiten, Art. 126 der Verfassung. Ebenso ist die Zustimmung des Sobranje bei den Staatsanleihen erforderlich, Art. 123 der Verfassung. Sobald diese Zustimmung eingeholt werden soll und das Sobranje tagt nicht, so muss die Einberufung sofort geschehen und zwar zu einer ausserordentlichen Session. Stellen sich wesentliche Hindernisse für diese Berufung ein, so kann der Fürst auf Vorschlag des Ministerrates eine Anleihe von höchstens

3 000 000 Franks gestatten unter der Bedingung, dass diese Anleihe von dem ersten zusammentretenden Sobranje genehmigt wird, Art. 125 der Verfassung.

Aus den kurzen Zügen, in den bisher das Budgetrecht das Sobranje besprochen ist, geht genugsam hervor, dass dieses Recht eine unbesiegbare Waffe in der Hand des Sobranje ist.

### 3. Sonstige Funktionen.

Nach Art. 15 der Verfassung besitzt der Fürst in Strafsachen das Recht der Begnadigung. Das Recht der Amnestie jedoch steht dem Fürsten und dem Sobranje zu. Von dem Recht der Begnadigung macht der Fürst auf Vorschlag des Justizministers Gebrauch, Art. 10 des Strafgesetzes. Dagegen wird die Amnestie, da bei ihr Fürst und Sobranje zusammenwirken müssen, durch Gesetz erteilt.

Im Namen des Fürsten und mit Vollmacht von Seiten des Sobranje werden mit den benachbarten Staaten Verträge über Verwaltungsangelegenheiten des Fürstentums abgeschlossen, Art. 17, II. Aus dieser Verfassungsbestimmung ergiebt sich, dass die Mitwirkung des Sobranje bei Schliessung von Verträgen erforderlich ist. Aber nicht bei jeder Vertragschliessung ist die Mitwirkung des Sobranje nötig, sondern nur bei solchen, die sich auf Verwaltungsangelegenheiten beziehen. Also die politischen fallen nicht hierunter. Diese Beschränkung ist nötig, da es politische Verträge giebt, die es nicht erlauben, vorzeitig der Allgemeinheit bekannt zu werden. Eine andere Beschränkung des Art. 17 dagegen ist sehr auffallend, nämlich, dasst es heisst „Schliessung von Verträgen“ mit „benachbarten Staaten“. Warum gebraucht die Verfassung diesen Ausdruck und nicht lieber nur „mit fremden Staaten?“ Da die Verfassung „benachbarte Staaten“ sagt, so ergiebt sich, dass Bulgarien nur mit diesen, nicht aber auch mit den übrigen Verträge schliessen kann! Weder die Protokolle, noch eine andere

Quelle gibt uns Antwort, warum die Verfassung „benachbarte Staaten“ sagt. Ich erlaube mir, folgende Auseinandersetzung zu geben, mit welcher ich glaube, erklären zu können, wie sie in das russische Projekt hineingekommen und von dort ohne Debatte in die Verfassung übergegangen ist.

Der Art. 8 des Berliner Vertrages bestimmte: „Les traités de commerce et de navigation, ainsi que toutes les conventions et arrangements conclus entre les puissances étrangères et la Porte, et aujourd'hui en vigueur, sont maintenus dans la principauté de Bulgarie, et aucun changement n'y sera apporté à l'égard d'aucune puissance, avant qu'elle y ait donné son consentement“. Da aber die Türkei solche Verträge fast mit allen grossen Mächten abgeschlossen hatte, so konnte die bulgarische Verfassung keine Bestimmungen enthalten, wonach Bulgarien mit jeder beliebigen Macht hätte Verträge abschliessen können. Denn die erste Folge davon wäre die Kündigung der mit der Türkei abgeschlossenen Verträge gewesen, was man eben mit der Bestimmung in Art. 8 des Berliner Vertrages verhindern wollte. Anderseits wollte man dem jungen Fürstentume doch die Möglichkeit gewähren, Verträge in dieser oder jener Form abzuschliessen. Den Ausweg fand man in folgendem: Mit den benachbarten Staaten Serbien, Griechenland, Rumänien waren von der Türkei keine Verträge abgeschlossen worden; dann aber zählten diese Staaten ohne Zweifel nicht zu den „puissances étrangères“, von denen Art. 8 des Berliner Vertrages spricht. Man wählte also den Ausdruck „benachbarte Staaten“. Aus allem Gesagtem ziehe ich die Konsequenz, dass das Schwergewicht in diesem Art. 17 der Verfassung nicht auf den Ausdruck „benachbarte Staaten“ — ein Ausdruck, der nur die rechtliche Bedeutung hat, dass er an unsere Abhängigkeit erinnert —, sondern vielmehr auf den Umstand zu legen ist, dass Bulgarien das Recht hat, völkerrechtliche Verträge zu schliessen, wobei die Mitwirkung des Sobranje erforderlich ist.

Art. 35 der Verfassung bestimmt: Das Sobranje be-

willigt zum Unterhalte des Fürsten und seines Hofes 600000 Franken jährlich. Diese Summe darf weder ohne Zustimmung des Sobranje vergrössert, noch ohne Erlaubnis des Fürsten vermindert werden. Durch Gesetz vom 30. Dezember 1892 wurde auch die Zivilliste des Fürsten von 600000 Franken auf eine Million erhöht.

Die Art der Verwaltung und Verpfändung der Staatsgüter, die nur dem Fürstentum Bulgarien gehören, darf nicht vom Fürsten bestimmt und ihre Einkünfte dürfen weder vom Fürsten noch von seinen Verwandten bezogen werden; beides wird durch Gesetz geregelt, Art. 52. Es ist also zur Verwaltung und Verpfändung die Mitwirkung des Fürsten und des Sobranje notwendig.

Niemand kann, sagt Art. 73 der Verfassung, ohne ein richterliches Urteil des Gerichtes bestraft werden. Ebenso können Einkerkerungen und Hausdurchsuchungen nur nach den in den Gesetzen angegebenen Vorschriften stattfinden, Art. 74. Sollten jedoch Ereignisse eintreten, welche die öffentliche Sicherheit bedrohen könnten, so darf der Fürst im ganzen Fürstentum oder in einzelnen Ortschaften die Geltung der Art. 73 und Art. 74 einstellen. Doch ist er verpflichtet, seine Verfügungen solcher Art dem ersten folgenden Sobranje zur Bestätigung vorzulegen.

Kein Bewaffneter wird im Sitzungssaal oder im Gebäude, in dem das Sobranje tagt, zugelassen, Art. 102. Militärwachen und überhaupt bewaffnete Kräfte dürfen weder bei der Saaltür, noch im Gebäude, nicht einmal in der Nähe des Gebäudes aufgestellt werden, ausser wenn das Sobranje durch Majoritätsbeschluss es selbst verlangt, Art. 102, II.

Nur bulgarische Untertanen können Staats-, Kommunal- und Militärämter bekleiden, Art. 65. Es können jedoch auch Ausländer im Dienste angenommen werden, aber dazu ist jedesmal und für jeden einzelnen Fall die Zustimmung des Sobranje nötig, Art. 66 der Verfassung. Nur dem Sobranie steht das Recht zu, zu bestimmen, ob alle von der Verfassung vorgeschriebenen Bestimmungen bei

Erlass eines Gesetzes erfüllt sind, Art. 49 der Verfassung. Ich möchte als hierher gehörend folgende Bemerkung machen. Eine Übersetzung der bulgarischen Verfassung ins Französische von Durastel, im „Annuaire international de la Bulgarie 1898“ übersetzt diesen Art. 49: „L'assemblée National seul a le droit de décider si toutes les formalités préscrites par la présente constitution on été remplies dans la publication d'une loi.“ Eine Ungenauigkeit finden wir hier. Im bulgarischen Texte steht „bei Erlass eines Gesetzes“, und es ist übersetzt mit: la publication d'une loi. Ich kann diese Übersetzung als freie bezeichnen, zumal sie auch nicht amtlich ist. Unrichtigkeiten in der französischen Übersetzung der bulgarischen Verfassung von Durastel werde ich auch an manchen anderen Stellen nachweisen.

### 4. Das Recht der Kontrolle.

1. Finanzkontrolle. Der Oberrechnungshof ist verpflichtet, dem Sobranje einen Bericht über die Vollziehung des Budgets zu erstatten, Art. 105,6. Dieser Bericht wird alljährlich vorgelegt und vom Sobranje geprüft, d. h. das Sobranje forscht nach, ob die Einnahmen und Ausgaben so vollzogen sind, wie es das Sobranje verlangt hat. Über diesen Bericht muss das Sobranje einen Beschluss fassen.

2. Verwaltungskontrolle. Nach Art. 92 d. Verf. kann das Sobranje die Minister und die Kommissare in seine Sitzungen einladen, um nötige Aufklärungen und Aussagen zu geben. Art. 91 d. Verf. gibt dem Fürsten das Recht, Kommissare in die Sitzungen des Sobranje zu senden, um Aufklärungen über vorgelegte Gesetzentwürfe und Vorschläge zu geben. Es kann vorkommen, dass dem Sobranje ein Gesetzentwurf vorgelegt wird, über den nur ein Fachmann die nötigen Aufklärungen geben kann. In solchen Fällen macht der Fürst von Art. 91 d. Verf. Gebrauch. Die Minister und Kommissare sind dann verpflichtet, persönlich in das Sobranje zu kommen und die verlangten

Aufklärungen zu geben. Sie können jedoch unter eigener Verantwortlichkeit eine Aufklärung über gewisse Angelegenheiten versagen, wenn die Möglichkeit vorliegt, dass durch vorzeitiges allgemeines Bekanntwerden derselben die Staatsinteressen leiden. Das Sobranje kann Beschwerden und Petitionen entgegennehmen und sie dem Ressortminister übergeben, Art. 106 d. Verf. „Das Beschwerde- und Petitionsrecht der Landtage dient teils zur Ausübung der Kontrolle über die Verwaltung, teils ist sie ein Mittel, um die Regierung zur Vorlegung von Gesetzen zu veranlassen“, wie G. Meyer [1]) sagt. Weiter gewährt Art. 106, II d. Verf. dem Sobranje das Recht, Untersuchungskommissionen über alle Zweige der Verwaltung zu bestellen, die ihm Aufklärung über deren Tun und Treiben geben. Hierbei kann die Geschäftsführung eines jeden Teiles der Verwaltung untersucht werden, um dann einen Tadel auszusprechen oder eine Bestrafung herbeizuführen. Über die eingezogenen Erkundigungen kann sich das Sobranje erklären, kann einen Beschluss fassen, welcher ausdrückt, ob das Vorgehen der Regierung gesetzmässig, ob es zweckmässig war; aber nach Laband [2]) „ist der Reichstag (in Bulgarien das Sobranje) nicht dazu verpflichtet, er kann sich auch nur mit der blossen Kenntnisnahme begnügen“.

Das Sobranje hat laut Art. 106 II d. Verf. das Recht, zu seiner Aufklärung Fragen an die Minister zu richten. Die Minister sind verpflichtet, spätestens in der nächsten Sitzung des Sobranje eine Antwort auf die Frage zu erteilen; (Geschäftsordnung des Sobranje Art. 69), Debatten über die Anfrage sind nicht gestattet. Wird der Fragesteller durch Antwort nicht zufriedengestellt, so kann er die Gründe seiner Unzufriedenheit in einer Interpellation entwickeln. Dieses Interpellationsrecht steht nach Art. 107 d. Verf. jedem Mitglied des Sobranje zu. Jeder Abgeordnete kann auch jede beliebige Anfrage durch Vermittelung des

[1]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 267.

[2]) Laband: Das Staatsrecht des deutschen Reiches Bd. I, S. 281.

Vorsitzenden schriftlich an die Regierung richten, und der betreffende Ressortminister ist dann zur Antwort verpflichtet. Die Antwort kann gleich oder später, nicht aber spätestens nach 10 Tagen erfolgen (Geschäftsordnung Art. 64). Zieht derjenige, welcher die Interpellation eingebracht hat, dieselbe zurück, so kann sie von jedem Abgeordneten erneuert werden (Geschäftsordnung Art. 68).

### 5. Das Ministeranklagerecht.

Als ein besonderer Ausfluss des Rechtes der Kontrolle erscheint die Ministeranklage[1]). Die vollziehende Gewalt, die dem unverantwortlichen Fürsten zusteht, dessen Person heilig und unverletzlich ist (Art. 8 der Verf.) wird in seinem Namen und unter seiner Aufsicht, Art. 12 der Verf. von den verantwortlichen Ministern ausgeübt, Art. 18 und 154 der Verf. Den Inhalt und das Wesen der Ministerverantwortlichkeit bestimmt Rehm[2]) folgendermassen: „Der Inhalt dieser Ministerverantwortlichkeit ist, dass die Minister die Pflicht haben, auf Erfordern vor der Kammer zu erscheinen, um ihre persönliche Amtstätigkeit und die allgemeine Regierungspolitik auszusagen.“ Was das Wesen betrifft, so sagt er: „Die Ministerverantwortlichkeit ist politischer Natur; sie ist eine staatsrechtliche Rechenschatspflicht, eine Pflicht idealer Rechnungslegung im Interesse der Regierten und ihrer Vertreter“[3]).

Es gibt Verfassungen, wo keine ausdrückliche Bestimmung getroffen ist, wem die Minister verantwortlich sind, z. B. spricht Art. 63 der belgischen Verfassung nur von einer Verantwortlichkeit schlechthin. Dagegen bestimmt Art. 153 der bulgarischen Verfassung, dass die Minister sowohl dem Fürsten als auch dem Sobranje verantwortlich sind. Es ist also an dieser Stelle etwas näher

---

[1]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 266.
[2]) Rehm: Allgemeine Staatslehre S. 328.
[3]) Rehm: Allgemeine Staatslehre S. 330.

auf die Verantwortlichkeit gegenüber diesen beiden Staatsorganen einzugehen.

Die Verantwortlichkeit der Minister dem Fürsten gegenüber tritt zunächst in der Gegenzeichnung zu Tage. Natürlich werden die Minister durch sie auch dem Sobranje verantwortlich, aber ich will mich hier darauf beschränken, die durch die Gegenzeichnung dem Fürsten gegenüber entstehende Verantwortlichkeit der Minister zu betrachten. Jeder Minister, der einen Staatsakt des Fürsten unterschreibt, und er ist nach Art. 154 der Verf. verpflichtet, solange er im Amte bleibt, jeden Staatsakt des Fürsten, der in sein Ressort fällt, gegenzuzeichnen, übernimmt gleichzeitig auch die Verantwortlichkeit dafür. Will der Minister die Verantwortlichkeit nicht tragen, d. h. also, den Staatsakt nicht unterzeichnen, so kann dieser zwar nicht in Kraft treten, Art. 18 der Verf., aber der Minister muss sein Amt niederlegen.

Die Verantwortlichkeit kann auch entstehen, wenn eine Unterlassung stattfindet, wo die Pflicht zum Handeln gewesen wäre.

Aber nicht nur der einzelne Minister, sondern alle Minister sind solidarisch für die Massregeln verantwortlich, die allgemeinen Charakter tragen und von ihnen gemeinsam unternommen werden, Art. 153 der Verf. Dabei ist es gleichgiltig, ob alle unterschrieben haben oder nicht. Mit Recht macht hier die Verfassung keinen Unterschied, denn es könnte sonst nur der Minister zur Verantwortung gezogen werden, der seine Unterschrift gegeben hat, während alle andren mitgewirkt haben, und ein anderer sogar der Urheber der betreffenden Massregel gewesen ist. Lorenz Stein[1]) sagt dazu: „Die Verantwortlichkeit des gesamten Ministeriums ist es, welche als der Grundstein der verfassungsmässigen Monarchie anzusehen ist, während dagegen die Verantwortlichkeit der einzelnen Minister die Grundlage der verfassungsmässigen Verwaltung ist.“

[1]) Lorenz Stein: Die vollziehende Gewalt S. 330.

Die Ministerverantwortlichkeit dem Fürsten gegenüber tritt zweitens bei dem Recht hervor, welches Art. 152 der Verf. dem Fürsten gewährt, nämlich die Minister zu ernennen und zu entlassen. Aber ohne Rücksicht auf die Volksstimmung und auf die Stimmung des Sobranje kann ein konstitutioneller Monarch von diesem Rechte keinen Gebrauch machen. Die heftigsten Konflikte zwischen dem Fürsten und dem Sobranje müssen entstehen, wenn er Minister, die das Vertrauen des Sobranje nicht besitzen, zu seinen Ratgebern ernennt, dagegen solche, welchen das Sobranie vertraut, entlässt. Um solche Konflikte zu beseitigen, ist es nach englischem Vorbild in parlamentarischen Monarchien Gewohnheit, dass die Krone den Führer der jeweiligen Parlamentsmajorität als ersten Ratgeber, als Ministerpräsidenten, beruft, ihm aber auch das Recht überlässt, seine Kollegen selbst zu wählen.

Die Ministerverantwortlichkeit dem Sobranje gegenüber ist eine rechtliche und eine politische (parlamentarische). Nach G. Meyer[1]) versteht man unter politischer Verantwortlichkeit die Pflicht des Ministers, die politische Zweckmässigkeit seiner Massregeln dem Parlamente gegenüber zu vertreten. Sie erstreckt sich auf die gesamte Tätigkeit des Ministers, namentlich auch auf die von ihm eingebrachten Gesetzesvorlagen; sie ist eine notwendige Konsequenz konstitutioneller Staatseinrichtungen und von hoher politischer Bedeutung. Die rechtliche Verantwortlichkeit dagegen soll verbürgen, dass die eigenen Handlungen des Ministers und die von ihm gegengezeichneten Akte des Monarchen sich innerhalb der gesetzlichen Schranken bewegen.

Die Sicherung der politischen Verantwortlichkeit der Minister dem Sobranje gegenüber ist das Misstrauensvotum von Seiten des Sobranje.

Die bulgarische Verfassung stellt die Grenzen jeder dieser Verantwortlichkeiten nicht fest. Der Art. 155 der

---

[1]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. S. 615.

Verf. bestimmt nur, dass das Sobranje die Minister anklagen kann wegen:

1: Hochverrat gegen Vaterland und Fürsten,
2: Verfassungsverletzung,
3: Landesverrat[1]),
4: Schadens, der dem Fürstentum zugefügt worden ist aus Eigennutz.

Zweifellos ist also, dass der Minister wegen der obenerwähnten Verbrechen strafrechtlich verfolgbar ist. Wenn er nach Art. 155 der Verf. eines Verschuldens überführt wird, so wird er nicht nur vom Amte entsetzt, sondern bekommt auch die im Strafgesetze vorgesehene Strafe. Also kann man mit Recht behaupten, dass die rechtliche Ministerverantwortlichkeit dem Sobranje gegenüber sich nach Art. 155 der Verf. bestimmt. In allen anderen Fällen, für alle anderen Handlungen, die der Minister in seiner Amtstätigkeit, aber nur in dieser, vornimmt, ist seine Verantwortlichkeit eine rein politische, parlamentarische.

Das Rechtsmittel, um die rechtliche Verantwortlichkeit der Minister zur Geltung zu bringen, ist das Ministeranklagerecht des Sobranje, Art. 155; es ist nur zur Erhebung der Anklage berechtigt. Das Ministeranklagerecht der Volksvertretung ist ihr Schwert, sagt Dahlmann[2]), welches sie jedoch nicht leichtsinnig ausziehen, nicht wie ein Rapier zu Fechterstreichen gebrauchen darf.

In Bulgarien, wie gesagt, hat das Sobranje das Ministeranklagerecht, aber die Anklage geht nicht, wie in England, an die erste Kammer oder, wie die preussische Verfassung bestimmt, den obersten Gerichtshof, sondern an ein Sondergericht, Staatsgericht genannt, welches nur zu diesem Zwecke bestellt wird. Ebenso gilt auch nicht

[1]) Hier muss ich wieder auf die Unrichtigkeit der Übersetzung der Verfassung ins Französische von Durastel hinweisen. Dem Wortlaute nach spricht die bulgarische Verfassung von Landesverrat (predatelstwo), er gebraucht das Wort „prévarication“.

[2]) Dahlmann: Die Politik auf den Grund und das Mass gegebener Zustände zurückgeführt S. 107.

das gewöhnliche Prozessverfahren. Die Bestellung dieses Staatsgerichtes und das Verfahren, welches bei einer Ministeranklage gilt, ist in dem Gesetz betreffend die Ministeranklage vom 10. Dezember 1880 geregelt.

Der Antrag, die Ministeranklage zu erheben, muss schriftlich eingereicht werden und muss die Unterschrift von mindestens $^1/_4$ der Mitglieder des Sobranje tragen. In diesem Schriftsatz müssen ausdrücklich alle Verbrechen deren sich der Minister schuldig gemacht hat, genannt werden. Über den Antrag muss das Sobranje einen Beschluss fassen. Damit das Verfahren fortgesetzt werde, muss der Antrag vom Sobranje mit $^2/_3$ Majorität der anwesenden Abgeordneten angenommen werden, Art. 157 der Verfassung. Ist dies geschehen, so kommt das Verfahren an das Staatsgericht. Dieses wird zusammengesetzt und zwar immer nur für diesen einen bestimmten Prozess:

a) aus allen Richtern des Kassationshofes,

b) aus Präsidenten der Appellationshöfe und der Landgerichte, in einer der Zahl der Richter des Kassationshofs gleichen Anzahl. Sie werden durch das Los bestimmt. Der Präsident des Kassationshofes führt den Vorsitz im Staatsgericht.[1])

Die Mitglieder des Sobranje wählen aus ihrer Mitte einen Kläger, Staatsankläger genannt, der im Staatsgerichte die Anklage gegen die beschuldigten Minister erheben soll. Ihm zu Hilfe wird noch ein zweiter Staatsankläger gewählt, gleichfalls aus der Mitte des Sobranje; dieser hat den ersten Staatsankläger bei eventueller Verhinderung, z. B. krankheitshalber im Staatsgerichte zu vertreten. Die angeklagten Minister haben das Recht sich Rechtsanwälte zu bestellen.

Die bulgarische Verfassungsgeschichte kennt bereits einen Ministeranklageprozess; das Urteil des Staatsgerichts in demselben ist interessant, es lautet auf 8 Monate Zucht-

---

[1]) Gesetz für Ministeranklageprozess von 1880. 10. XII.

haus und Verlust der politischen und bürgerlichen Rechte für immer.

Nach Art. 15 der Verfassung hat der Fürst zwar das Begnadigungsrecht; aber Art. 159 der Verfassung beschränkt ihn darin durch folgende Bestimmung: der Fürst kann einen verurteilten Minister nicht ohne die Zustimmung des Sobranje begnadigen.

## II. Ordnung der Geschäftstätigkeit.

Nach Art. 104 d. Verf. steht dem Sobranje ausschliesslich das Recht zu, sich die Geschäftsordnung, d. h. die Vorschriften, nach denen die Volksvertreter ihre Geschäfte erledigen sollen, zu geben. Die Geschäftsordnung bedarf nicht der fürstlichen Bestätigung. Die heute geltende ist angenommen von dem IX. ordentlichen Sobranje in Sofia im Jahre 1901.

Die Geschäftsordnung des Sobranje kann abgeändert werden nur durch einen Vorschlag seitens des Sobranje. Ein solcher Vorschlag kann nur dann eingebracht werden, wenn 1/4 aller Mitglieder des Sobranje ihn durch ihre Unterschrift unterstützen; dann wird über diesen Vorschlag nach 3 Beratungen abgestimmt, also genau so, wie über jeden anderen Gesetzesvorschlag, Art. 102 der Geschäftsordnung. Auf diese Weise ist also die Neuschaffung einer Geschäftsordnung erschwert. Eine solche Geschäftsordnung ist notwendig, um den ruhigen Gang der Verhandlungen einer grossen beratenden und beschliessenden Versammlnng zu erreichen, dann aber auch, wie Robert v. Mohl [1]) sagt: „weil man mit Leidenschaften in und ausser der Versammlung, mit Parteiabsichten und mit unlauterer Schlauheit zu tun haben kann, welchen ein fester und unter allen Umständen genügender Damm entgegengesetzt werden muss.“

Doch wenden wir uns der Geschäftsordnung des bulgarischen Sobranje zu.

[1]) R. v. Mohl: Staatsrecht, Völkerrecht und Politik S. 281.

1. Der Vorstand:

Beim Zusammentritt eines Sobranje übernimmt laut Art. 88 d. Verf. zunächst interimistisch das älteste Mitglied den Vorsitz. Dieser Artikel ist sehr unklar. Will die Verfassung sagen, beim Zusammentritt zu Anfang einer neuen Legislaturperiode oder jeder neuen Session eines Sobranje übernimmt das älteste Mitglied den Vorsitz? In der Geschäftsordnung in Art. 1 findet sich dieselbe Unklarheit. Am rationellsten ist die Auffassung, dass die Verfassung „bei jeder neuen Legislaturperiode" meint; denn wäre gemeint, „bei jeder Session", so müsste man jedes Jahr einen neuen Vorstand wählen, was natürlich nicht im Interesse des Sobranje ist. Dieser Auffassung schliesst sich auch die Praxis an, indem nur bei Beginn einer neuen Legislaturperiode von Art. 88 der Verfassung Gebrauch gemacht wird. Unter dem Vorsitz des ältesten Mitgliedes schreitet man zur Wahl des definitiven Vorstandes. Dieser besteht aus einem Vorsitzenden, zwei Vizepräsidenten, acht Sekretären, Schriftführern und vier Questoren. Die Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten vollzieht sich in geheimer Abstimmung. Der Kandidat muss auf sich die absolute Majorität vereinigt haben, um gewählt zu sein, Geschäftsordnung Art. 3.

Das Amt des Präsidenten des Sobranje ist das höchste und ehrenvollste Amt in Bulgarien, gleichzeitig aber auch eins der schwierigsten.

Die Geschäftsordnung bestimmt selbst einige Pflichten des Vorsitzenden. Er hat die Sitzungen des Sobranje zu eröffnen und zu schliessen, er muss die Tagesordnung verkünden, alle Vorschläge seitens der Regierung und der Abgeordneten hat er dem Sobranje vorzulegen. Ferner lässt er über die Vorschläge abstimmen und verkündet das Resultat der Abstimmung, leitet die Verhandlungen, empfängt alle Briefe und teilt sie dem Sobranje mit, bestätigt durch seine Unterschrift alle Urkunden, Beschlüsse und Massnahmen des Sobranje und achtet auf die genaue Anwendung der Geschäftsordnung.

Die Geschäftsordnung enthält gar keine Bestimmung, ob der Vorsitzende das Recht hat, die gestellten Vorschläge zu formulieren. Ich meine deswegen muss der Vorsitzende die Vorschläge so zur Abstimmung vorlegen, wie sie vom Antragsteller formuliert werden. Weiter enthält die Geschäftsordnung nichts über die Reihenfolge, wenn mehrere Vorschläge gemacht worden sind. Es steht also meines Erachtens dem Vorsitzenden, da er die Vorschläge zur Abstimmung vorzulegen hat, auch das Recht zu, die Reihenfolge selbst zu wählen.

Da der Präsident zuweilen verhindert ist, den Vorsitz persönlich zu führen, so sind ihm die Vizepräsidenten zur Seite gestellt. Ist der Vorsitzende abwesend, so übernimmt das Präsidium einer der Vizepräsidenten, der natürlich in solchen Fällen alle Rechte und Pflichten eines Präsidenten besitzt. Wenn der Präsident das Wort ergreifen will im Laufe einer Debatte, so muss er den Präsidentenstuhl verlassen, der dann gleichfalls von einem der Vizepräsidenten eingenommen wird. Dieser führt auch das Präsidium, bis die betreffende Frage zur völligen Erledigung gekommen ist. Diese Bestimmung in Art. 6, II der Geschäftsordnung wurde aufgenommen, um eine Beeinflussung der Abgeordneten durch den Präsidenten zu verhindern. Als Vorsitzender des Sobranje darf er nur insoweit sprechen, als es ihm die Geschäftsordnung gestattet; diese aber gestattet ihm bei den Debatten nicht als Vorsitzender, sondern nur als Abgeordneter zu sprechen. Deswegen kann er auch den Präsidentenstuhl nicht mehr besteigen, bis über eine Frage Beschluss gefasst ist, wenn er vorher an der Debatte darüber teilgenommen hat.

Der Vorsitzende hat das Recht, das Sobranje nach aussen hin zu vertreten. Art. 102 der Verfassung verbietet, dass jemand mit Waffen den Saal des Sobranje betritt, ebenso auch, dass eine militärische oder sonstige Macht in das Gebäude berufen wird, ausgenommen den Fall, dass das Sobranje selbst es mit Majorität verlangt. Das Sobranje hat die „innere Polizei“, die dem Vorsitzenden unterstellt ist. Art. 103 der Verf.

Wird in den Logen und Gallerien die Ruhe nicht aufrecht erhalten, oder werden die Reden der Abgeordneten von dort mit zustimmenden Zeichen oder Beifallsrufen begleitet, so kann der Präsident mittels dieser Polizei die Räumung der Logen und Gallerien bewirken.

Endlich steht ihm das Recht zu, das erforderliche Verwaltungs- und Dienstpersonal zu ernennen und zu entlassen.

Der Präsident des Sobronje bekommt als Abgeordneter Diäten, ausserdem als Vorsitzender 3000 Franken Repräsentationsgelder. Die Vizepräsidenten bekommen ausser den Diäten je 1500 Franken Repräsentationsgelder.

Die Wahl der Sekretäre erfolgt durch öffentliche Abstimmung und auf Antrag des Vorstandes. Die Pflichten der Sekretäre sind folgende:

Die Feststellung der anwesenden und abwesenden Abgeordneten im Sobranje, die Verlesung der Gesetzesvorschläge und sonstigen Vorlagen; ferner haben sie alle Urkunden, die die Unterschrift des Präsidenten tragen, zu unterschreiben, den vom Sobranje gebildeten Kommissionen ihre Aufgaben zuzuteilen und die Anordnungen des Präsidenten zu vollziehen.

Die Quästoren des Sobranje werden auch aus dessen Mitte gewählt und zwar geschieht die Wahl durch öffentliche Abstimmung; die Personen werden vom Präsidium vorgeschlagen. Ihre Pflichten sind: Bei öffentlicher Abstimmung im Zweifel die Stimmen zu zählen und die geheime Abstimmung zu kontrollieren. Daneben hat der Präsident das Recht, die Quästoren auch mit Verwaltungsangelegenheiten zu betrauen.

Die Mitglieder des Vorstandes des Sobranje werden der Praxis nach in Bulgarien für die ganze Legislaturperiode gewählt.

2. Die Sitzungen:

Die Verhandlungen im Sobranje sind öffentlich, Art. 99 der Verf. Auf Verlangen eines Ministers, des Vorsitzenden des Sobranje, eines Kommissars oder auch auf Vorschlag eines Abgeordneten, der aber mindestens von drei anderen

Abgeordneten unterstützt sein muss, kann eine Sitzung des Sobranje als geheime erklärt werden. Ein solcher Antrag, sei er vom Minister oder einem Abgeordneten gestellt worden, muss in einer öffentlichen Sitzung zur Beratung vorgelegt werden und erfordert zur Annahme einfache Majorität, Art. 100 der Verf.

Die Sitzungen des Sobranje finden regelmässig, nach Art. 29 der Geschäftsordnung und wenn das Sobranje nicht anders beschliesst, statt: Montag, Mittwoch, Sonnabend und zwar von 2 Uhr nachmittags bis 7 Uhr abends. Ist die zu beratende Angelegenheit bis 7 Uhr nicht erledigt, so kann der Vorsitzende die Sitzung bis 8 Uhr verlängern, sie kann sogar noch länger dauern, wenn $^2/_3$ der anwesenden Volksvertreter ihre Zustimmung dazu erteilen, doch darf über 12 Uhr abends die Sitzung unter keinen Umständen ausgedehnt werden.

Gleich nach Eröffnung der Sitzung teilt der Vorsitzende dem Sobranje die Tagesordnung mit; diese ist in der letzten Sitzung des Sobranje mit seiner Zustimmung gebildet worden. Der Präsident handhabt auch die Sprechordnung; kein Abgeordneter kann reden, ohne vorher das Wort verlangt zu haben. Zu diesem Zwecke führt der Vorsitzende eine Rednerliste.

Kein Abgeordneter darf mehr als zweimal über eine und dieselbe Frage sprechen, Art. 35 der Geschäftsordnung. Eine Ausnahme davon bilden die Minister, Kommissare und Berichterstatter der Kommissionen, die immer auch ausser der Reihe berechtigt sind, das Wort zu ergreifen und beliebig oft über denselben Gegenstand reden dürfen, Geschäftsordnung Art. 36. Diese Ausnahme, die das Gesetz hier macht, ist gerechtfertigt, denn es ist bekannt, dass manchmal kleine Fragen oder Missverständnisse auftauchen können, die dann zu stürmischen Szenen führen. In den meisten Fällen kann dies verhindert werden, indem der Minister rechtzeitig eingreift und eine Aufklärung gibt, oder der Majorität Zügel anlegt. Ebenso kann der Berichterstatter dazu beitragen, indem er die richtige Auffassung

eines vorgelegten Entwurfes dem Sobranje rechtzeitig mitteilt.

Wird der Vorschlag gemacht, die Debatte abzubrechen, so kann nicht gleich zur Abstimmung geschritten werden.

Ich gelange hiermit zur Besprechung einer Frage, die in der Geschäftsordnung des Sobranje besonders geregelt ist, nämlich, wie sich eine Debatte abbrechen lässt. Der Antrag, die Debatten abzubrechen, muss wenigstens von 10 Abgeordneten unterstützt werden; aber ein solcher kann nicht gestellt werden, bevor nicht drei Mitglieder jeder parlamentarischen Partei zur Sache gesprochen haben, Art. 38 Geschäftsordnung. Dadurch ist gesichert, dass jede parlamentarische Partei sich über einen Entwurf, der vorgelegt wird, äussern kann. Wird nun der Antrag, die Debatten abzubrechen, gestellt, so kann wiederum nicht gleich zur Abstimmung geschritten werden. Erst muss der Vorsitzende einem Redner, der für die Abbrechung ist, das Wort geben, dann noch einem, der dagegen ist, Art. 38 Geschäftsordnung. Erst nachdem beide gesprochen haben, kann über den Antrag abgestimmt werden.

Entstehen während der Sitzungen im Sobranje Unruhen und ist der Vorsitzende nicht imstande die Ruhe wieder herzustellen, so kann die Beratung über die betreffende Angelegenheit, welche die Unruhe hervorgerufen hat, aufgehoben werden. Dauert der Lärm trotzdem fort, so kann der Vorsitzende die Sitzung des Sobranje auf eine halbe Stunde aussetzen. Genügt auch dieses Mittel nicht, um die Ruhe wieder herzustellen, so hat er das Recht, die Sitzung bis zum nächsten Tage zu vertagen, Art. 37 der Geschäftsordnung. Es könnte so scheinen, als ob diese Bestimmung des Art. 37 der Geschäftsordnung „bis auf den nächsten Tag zu vertagen“ im Widerspruch mit Art. 29 der Geschäftsordnung stehe, wo es heisst, dass im Sobranje in jeder Woche 4 Sitzungen stattfinden. Dem ist aber nicht so, denn erstens spricht Art. 29 der Geschäftsordnung nur von regelmässigen Sitzungen und

zweitens gewährt Art. 31 der Geschäftsordnung dem Sobranje das Recht, die Lage der Sitzungen den Tagen nach zu verändern. Aber auch ein zweites Moment fällt bei der Betrachtung dieses Art. 37 der Geschäftsordnung ins Auge, nämlich, dass der Vorsitzende das Recht hat, bei Unruhen die Sitzungen des Sobranje selbst zu vertagen, ohne die Einwilligung des Sobranje einholen zu müssen. Dass ihm allein das Recht zusteht, ist begreiflich. Denn es ist praktisch unmöglich, während eines Tumultes dem Sobranje die Frage vorzulegen, ob die Sitzung aufgehoben werden solle oder nicht. In solchen Fällen muss eine Person allein das Recht haben, einzugreifen, natürlich dann auch auf eigene Verantwortung. Glaubt ein Abgeordneter, dass der Vorsitzende Missbrauch mit seinem Recht getrieben hat, d. h. dass er die Sitzung ohne triftige Gründe aufgehoben hat, so interpelliert er in der nächsten Sitzung darüber; die Antwort wird dann zeigen, ob dafür Grund vorhanden war oder nicht.

Ohne vorher eingeholten Urlaub soll kein Abgeordneter aus dem Sobranje wegbleiben. Dieser Urlaub kann schriftlich unter Angabe der Gründe vom Präsidenten eingeholt werden. Jeder Volksvertreter, der ohne Urlaub zwei Sitzungen des Sobranje hintereinander nicht beigewohnt hat, verliert das Recht auf Diäten, natürlich nur für die Tage seiner Abwesenheit, Art, 43 der G.-O.

Gleich zu Anfang jeder regelmässigen Session bestellt das Sobranje aus seiner Mitte folgende Kommissionen:

Eine Budgetkommission, eine Kommission für die Bittschriften und je eine für die acht Ministerien, Art. 14 der G.-O. Diese acht Kommissionen bestehen aus je zwölf Mitgliedern, während die beiden ersten je 20 Mitglieder zählen. Die Mitglieder dieser Kommission werden vom Vorsitzenden vorgeschlagen, indem er darauf sieht, dass nach Möglichkeit in jeder einzelnen jede parlamentarische Gruppe proportional ihrer Stärke vertreten sei. Jede Kommission wählt aus ihrer Mitte in geheimmer Abstimmung einen Vorsitzenden und einen Schriftführer.

Beschlussfähig sind die Kommissionen, wenn die Hälfte ihrer Mitglieder zusammentritt. Sie wählen auch ihre Berichterstatter, die die Kommissionsbeschlüsse dem Sobranje vorzutragen und vor ihm zu verteidigen haben. Es kann auch vorkommen, dass der Berichterstatter gerade der entgegengesetzten Meinung ist als der Beschluss der Kommission lautet. Dann ist er trotzdem verpflichtet, den Beschluss dem Sobranje vorzutragen und ihn nötigenfalls auch zu verteidigen. Dabei kann er natürlich auch seine eigene Meinung aussprechen.

Jeder Abgeordnete kann die Sitzungen der einzelnen Kommissionen beiwohnen, aber er hat dann nur beratende Stimme. Die Kommissionen haben das Recht, durch ihre Präsidenten die Minister, Kommissare, ja sogar Privatpersonen, einzuladen, um von ihnen Aufklärung über bestimmte Angelegenheiten und Fragen zu bekommen, Art. 21 d. Geschäftsordnung; eine Bestimmung aber, dass die obenerwähnten Personen vor der Kommission erscheinen und Aufklärungen geben müssen, finden wir nicht. Anders steht es bei der Kommission, die die Adresse zusammenstellen muss — davon aber wird später die Rede sein.

Ein Mitglied des Sobranje kann nicht gleichzeitig Mitglied von mehr als zwei Kommissionen sein, G.-O. Art. 22.

Wie wir später noch sehen werden, kommt jeder Gesetzentwurf in mehreren Lesungen in das Sobranje. Nachdem ein solcher in erster Lesung — was darunter zu verstehen ist, wird weiter unten zu behandeln sein — angenommen ist, wird er an die zuständige Kommission überwiesen; d. h. wird z. B. ein neues Steuergesetz vorgeschlagen und vom Sobranje in erster Lesung angenommen, so kommt es nun vor die Finanzkommission. Dort wird darüber beraten und ein Beschluss darüber gefasst.

Die Budgetkommission prüft aber nicht nur das Budget, sondern auch alle Gesetzentwürfe und Vorschläge, die ergänzende oder ausserordentliche Ausgaben zum

Gegenstand haben. Diese Entwürfe und Vorschläge, mögen sie von der Regierung oder von dem Sobranje ausgehen, müssen dem Präsidenten des Sobranje eingereicht werden, der sie wiederum dem Sobranje in der nächsten Sitzung mitteilt. Werden sie von einem Abgeordneten vorgelegt, so muss der Präsident des Sobranje den Ressortminister davon in Kenntnis setzen, Art. 44, G.-O.

Wie in Deutschland, so muss auch in Bulgarien über jeden Gesetzentwurf eine dreimalige Beratung erfolgen. Die erste Beratung kann nicht an dem Tage erfolgen, an dem der Entwurf dem Plenum vorgelegt wurde. Die erste Beratung wird eröffnet durch eine Diskussion über die Prinzipien des Gesetzentwurfes. Wird der Entwurf prinzipiell angenommen, so wird er der Kommission überwiesen. Wird er dagegen abgelehnt, so ist der ganze Entwurf überhaupt gefallen und kommt garnicht mehr zum Vorschein.

In der zweiten Beratung, die frühestens einen Tag später als die erste stattfinden darf, prüft das Sobranje jeden einzelnen Artikel und erklärt sich über die Amendements und Ergänzungen, die gemacht werden können, Art. 47 G.-O. Sie werden dem Vorsitzenden schriftlich übergeben. Die dritte Beratung findet frühestens am Tage nach der zweiten statt, Art. 48 G.-O. Bei dieser Beratung können wieder Amendements vorgeschlagen werden, doch müssen sie mindestens von zehn Abgeordneten unterstüzt sein. Wird ein solches Amendement gemacht, so kommt der neue Artikel wieder vor die Kommission und dann erst wird definitiv darüber abgestimmt. Die definitive Abstimmung über Gesetzentwürfe oder sonstige Vorschläge mit gesetzlichem Charakter geschieht immer durch Namensaufruf, Art. 48 der G.-O. Daraus folgt, dass die Vorschläge, die diesen Charakter nicht an sich tragen, nur der einfachen Abstimmung bedürfen. Zu den Akten des Sobranje, die gesetzlichen Charakter haben, wird auch die Adresse gerechnet, Art. 50 G.-O.; hierher gehört also auch das Budget nach allem, was in § 9, I, 2 gesagt worden ist.

Diese beiden Akte des Sobranje erfordern also nach Art. 48 der Geschäftsordnung Abstimmung durch Namensaufruf. Die gewöhnlichen Vorschläge, die im Sobranje gemacht werden, z. B. Beschlüsse über Bittschriften erfordern keine dreimalige Beratung.

Gesetzentwürfe können seitens der Regierung oder von mindestens zehn Abgeordneten als „eilig“ (Urgents)[1]) bezeichnet werden und einfach in drei Lesungen dem Sobranje vorgelegt werden, ohne vorher einer Kommission überwiesen worden zu sein. Dies Verfahren ist aber nur dann zulässig, wenn das Sobranje mit $^2/_3$ Majorität den Vorschlag annimmt. Eine dreimalige Beratung muss auch dann und zwar in den obenerwähnten Zwischenzeiten stattfinden, Art. 51 G.-O.

Wie die Regierung, so kann auch das Sobranje die vorgelegten Gesetzentwürfe und Vorschläge zurückziehen, solange noch ein definitiver Beschluss darüber nicht gefasst ist. Art. 49 G.-O.

Zu den Entwürfen mit gesetzlichem Charakter rechnet die Geschäftsordnung auch die Adresse. Deren rechtliche Natur wurde bereits an anderem Orte, § 3, II besprochen. Hier ist nur noch einiges über diesen Akt des Sobranje zu sagen.

Das Projekt der Adresse, d. h. der Antwort auf die Eröffnungsrede, wird von einer Kommission, die 15 Mitglieder zählt, ausgearbeitet, Art. 25 G.-O. Die Mitglieder müssen aus der Mitte des Sobranje genommen und in öffentlicher Wahl gewählt werden. Hier sollen auch alle Parlamentsgruppen proportional vertreten sein, Art. 9. Damit sich diese Kommission ein richtiges Bild von der Verwaltung des Staates machen kann, steht ihr das Recht zu, an die Minister Fragen zu stellen und dieselben sind verpflichtet, Aufklärungen über die Verwaltung des Staates

---

[1]) Die Geschäftsordnung gebraucht an mehreren Stellen neben den bulgarischen Ausdrücken auch die entsprechenden französischen; was auch hier der Fall.

abzugeben. Art. 26 G.-O. Wird das Projekt der Adresse vom Sobranje angenommen, so wird sie in dieser Form dem Fürsten durch eine besondere Deputation überreicht. Als Mitglieder dieser Deputation werden der Vorstand, sämtliche Mitglieder der Kommission, die das Projekt ausgearbeitet haben, und je ein Vertreter jedes administrativen Bezirkes aus der Mitte des Sobranje berufen.

Die Beschlussfähigkeit des Sobranje ist an die Anwesenheit einer bestimmten Anzahl von Mitgliedern gebunden. Die bulgarische Verfassung gestattet in Art. 114 eine Abstimmung über einen Gesetzentwurf nur bei Anwesenheit von mehr als ein Drittel ($^1/_3$) der Gesamtzahl der Volksvertreter.

Die Geschäftsordnung des Sobranje kennt 2 Arten der Stimmenabgabe, öffentliche und geheime. Die öffentliche zerfällt wiederum in die Abstimmung durch Handhebung und Aufstehen und in die namentliche. Bei der Abstimmung durch Handhebung hebt man nur die Hand. Wenn Zweifel entstehen, so erfolgt die Abstimmung durch Aufstehen, Art. 54 G.-O. Bestehen auch dann noch Zweifel, so erfolgt namentliche Abstimmung.

Hierbei liest der Sekretär die Liste der Abgeordneten vor und jeder Volksvertreter, der seinen Namen hört, antwortet nur ja oder nein. Bei der geheimen Abstimmung reicht der Betreffende beim Aufruf seines Namens durch den Sekretär einen zusammengelegten Zettel hin, auf dem sich seine Abstimmung befindet. Die Zettel werden dann eröffnet und das Resultat verkündet. Diese letztere Art der Abstimmung kann nur erfolgen bei Gesetzentwürfen, Vorschlägen mit gesetzlichem Charakter oder auf Verlangen von mindestens 10 Vertretern des Sobranje, vorausgesetzt, dass der diesbezügliche Antrag vom Sobranje angenommen wird. Die obenerwähnten Bestimmungen über die Stimmabgabe finden wir in Art. 54 und 55 G.-O. Hieraus ist zu ersehen, dass die geheime Abstimmung im Sobranje möglichst vermieden werden sollte.

Es ist selbstverständlich, dass während der Abstimmung

niemandem das Wort erteilt werden kann, Art. 58, sonst könnte es überhaupt zu keiner Abstimmung kommen.

Ein Gesetzentwurf, ein Vorschlag ist nicht angenommen, wenn sich keine Majorität bei der Abstimmung dafür ergiebt, also auch dann, wenn Stimmengleichheit herauskommt, Art. 117 der Verfassung und Art. 56 G.-O. Bei Stimmengleichheit ist nicht etwa die Stimme des Präsidenten ausschlaggebend.

Der Vorsitzende hat das Ergebnis der Abstimmung durch die Worte: „Das Sobranje nimmt nicht an“ oder „Das Sobranje nimmt an“ zu verkünden, Art. 61 G.-O. Er darf bei der Verkündung nur gerade diese Worte und keine anderen gebrauchen. Die Praxis nämlich, und besonders die des bulgarischen Sobranje hat gezeigt, dass sehr grosse Missverständnisse bei der Verkündung des Resultates entstehen können, wenn es dem Vorsitzenden gestattet ist, nach seinem Belieben die Form und Worte der Verkündung des Abstimmungsresultates zu wählen.

Unterbrechung der Redner, persönliche Beleidigungen und Herausforderungen im Sobranje sind verboten.

Um es dem Präsidenten zu ermöglichen, die Ordnung im Sobranje aufrecht zu erhalten, gewährt ihm die Geschäftsordnung das Recht, folgende Ordnungsstrafen auszusprechen:

a) Mahnung,
b) Bemerkung; sie wird demjenigen Redner erteilt, der sich vom Gegenstand der Verhandlung entfernt, oder der persönliche Beleidigungen ausspricht,
c) Lässt ein Redner trotzdem nicht von den unter b) genannten Verfehlungen ab, so wird ihm eine neue Bemerkung erteilt, und er zugleich in das Protokoll eingetragen. Der betreffende Abgeordnete hat dann aber das Recht, das Wort zu verlangen, um sich zu rechtfertigen,
d) Rüge; sie wird nach Art. 81 demjenigen erteilt, der 1. eine Bemerkung und gleichzeitig Eintragung

in das Protokoll bekommen und trotzdem sein Verhalten nicht geändert hat,

2. der binnen 15 Tagen dreimal solche Bemerkung und Eintragung bekommen hat.
3. der Urheber einer stürmischen Szene gewesen ist,
4. der das Sobranje beleidigt und bedroht hat,

e) das letzte Mittel, welches die Disziplinargewalt dem Vorsitzenden gewährt, um einen Abgeordneten zur Ordnung zu bringen ist:

Rüge mit zeitweiliger Ausschliessung des Betreffenden von den Sitzungen des Sobranje, Art. 82 G,-O.

Von diesem Recht kann der Vorsitzende gegen einen Abgeordneten Gebrauch machen, der während einer und derselben Session dreimal eine Rüge bekommen hat, der das ganze Sobranje oder einen Teil desselben beschimpft hat, oder der den Vorsitzendeu oder die Regierung, oder nur einen Teil derselben beleidigt oder bedroht hat.

Der Antrag, einen Abgeordneten zeitweilig von den Sitzungen das Sobranje auszuschliessen, wird vom Vorsitzenden gestellt; er bedarf der Zustimmung von $^3/_4$ der anwesenden Volksvertreter, Art. 84. Die Ausschliessung zieht natürlich, solange sie dauert, die Unmöglichkeit nach sich, im Sobranje zu erscheinen und demzufolge auch an den Sitzungen teilzunehmen. Erscheint ein solcher Abgeoreneter trotzdem im Sobranje, so kann ihn der Vorsitzende sogar mit Gewalt daraus entfernen. Diese zeitweilige Ausschliessung von den Sitzungen des Sobranje kann aber nicht länger dauern, als drei Sitzungen hintereinander, Art. 85 der Geschäftsordnung.

Über alles, was in den Sitzungen des Sobranje vorfällt, oder gesprochen wird, werden stenographische Protokolle geführt.

---

## § 10.

## Die rechtliche Stellung der Abgeordneten.

Ein Mitglied des Sobranje erhält seinen Charakter als solches erst durch die Annahme der Wahl. Die Wahl muss vollzogen sein und die gewählten Personen müssen sie angenommen haben, um Mitglied des wichtigsten Staatsorgans in einem konstitutionellen Staate zu werden.

Der Abgeordnete vertritt nicht nur seine Wähler, sondern das gesamte Volk; deswegen ist er an irgend welche verpflichtende Instruktionen nicht gebunden, Art. 87 der Verfassung. Dies ist ein sehr wichtiger Satz, der in fast allen konstitutionellen Verfassungen enthalten ist, z. B. in der Verfassung des deutschen Reiches, Art. 29, in der belgischen Verfassung Art. 32.

Die Abgeordneten dürfen Instruktionen von seiten ihrer Wähler weder erhalten noch annehmen; sie sollen nicht deren Werkzeug, sondern ihre Vertrauensmänner sein. Wäre dies nicht der Fall, sondern käme jeder Abgeordnete mit für ihn verbindlichen Aufträgen in das Sobranje, so könnte überhaupt keine Beratung der allgemeinen Interessen stattfinden, worunter natürlich die Allgemeinheit, das Vaterland, zu leiden hätte. Aber jeder Abgeordnete muss eben diese letzteren Interessen stets im Auge haben und deshalb hat er den Eid zu leisten, dass er die Verfassung achten und das Wohl des Fürsten und des Volkes im Auge haben werde, Art. 131 der Verf.

Um den Abgeordneten die Treue gegen diesen Eid und die freie Ausübung der ihnen obliegenden Funktionen zu ermöglichen, räumt ihnen die Verfassung eine Reihe besonderer „öffentlicher Rechte“[1]) ein.

Die Abgeordneten geniessen in dem von der Ver-

---

[1]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 299.

fassung bestimmten Umfange das Privilegium der Straflosigkeit und das der Unverfolgbarkeit, die scharf von einander zu scheiden sind.

Nach Finger[1]) versteht man unter dem Privileg der Straflosigkeit, dass die von der privilegierten Person vorgenommenen Handlungen, die sonst staatliches Strafrecht erzeugen, diese Bedeutung ausnahmsweise nicht haben. Das Privileg der Unverfolgbarkeit dagegen macht, solange es besteht, das entstandene staatliche Strafrecht undurchführbar, d. h. es hindert die Einleitung des Prozessverhältnisses.

Kraft des Privilegiums der Straflosigkeit hat der Abgeordnete die Möglichkeit, seine Meinung frei auszusprechen und nach eigener Überzeugung und mit reinem Gewissen abzustimmen. Niemand hat das Recht, über die von einem Abgeordneten ausgesprochenen Meinungen von ihm Rechenschaft zu verlangen oder eine Strafverfolgung einzuleiten, Art. 93 der Verfassung. Die Verfassung macht keinen Unterschied, ob die Äusserung im Sobranje stattgefunden hat oder ausserhalb desselben. Dagegen bestimmt die preussische ganz klar in Art. 84: „in der Kammer“. Es ist aber klar, dass auch in Art. 93 der bulgarischen Verfassung, wie in Art. 84 der preussischen das Prinzip der englischen „declarations of rights“ liegt, nach welchem das Parlamentsmitglied nur wegen seiner Reden innerhalb des Parlaments nicht zur Verantwortung gezogen werden kann.[2])

Es bleibt hier noch die Frage, für welche Äusserungen der Abgeordnete unverantwortlich, ob für diejenigen, die er nur als Abgeordneter oder für alle, die er überhaupt tut. In dieser Hinsicht ist Art. 30 der deutschen Reichsverfassung sehr klar, es heisst dort: „wegen der in Ausübung seines Berufes getanenen Äusserungen ist der Abgeordnete nicht verfolgbar“. Ebenso bestimmt Art. 44 der

---

[1]) Finger: Strafrecht S. 442.

[2]) G. Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 300.

belgischen Verfassung: „émis par lui dans l'exercice de ses fonctions“.

Die bulgarische Verfassung dagegen enthält hier eine Lücke, da sie gar keine Bestimmung über diesen Punkt enthält. Es kann aber gar keinem Zweifel unterliegen, dass der Abgeordnete nur für diejenigen Äusserungen unverfolgbar ist, die er in Ausübung seines Berufes macht, zumal da, wie wir kurz vorher sahen, der Abgeordnete nur für die im Sobranje gehaltenen Reden unverantwortlich ist.

Durch das Privilegium der Unverfolgbarkeit geniesst der Abgeordnete folgendeRechte: 5 Tage vor der Eröffnung und während der ganzen Dauer der Session darf kein Mitglied des Sobranje verhaftet oder gerichtet werden, ausser wenn es solcher Verbrechen beschuldigt wird, auf welche das Strafgesetzbuch die schwersten Strafen setzt. In diesen Fällen muss die Verhaftung dem Sobranje unverzüglich gemeldet werden und zur Einleitung des Gerichtsverfahrens bedarf es seiner Erlaubnis, Art. 96 der Verf. Ist aber ein Vergehen oder Verbrechen, das vom Strafgesetzbuch mit Strafe bedroht wird, von einem Abgeordneten in den Sitzungen des Sobranje verübt worden, so kann der betreffende Abgeordnete nur nach einer Entscheidung des Sobranje vor Gericht gestellt werden, Art. 95 der Verf.

Aus diesen beiden Artikeln, 95 und 96, ergiebt sich, dass die Verfassung einen Unterschied macht zwischen den Orten, an denen das Verbrechen oder Vergehen begangen ist. Ist es ausserhalb der Sitzungen des Sobranje begangen, so kann der betreffende Abgeordnete verhaftet werden und erst das weitere gerichtliche Verfahren hängt von der Zustimmung des Sobranje ab, Art. 96; findet das Verbrechen oder Vergehen dagegen in der Sitzung des Sobranje statt, so kann überhaupt keine Verhaftung vorgenommen werden, bevor es das Sobranje nicht erlaubt. Hier muss ich wieder auf die Unrichtigkeit der Übersetzung des Art. 95 ins Französische von Durastel hinweisen. Im bulgarischen Text heisst es „in der Sitzung“, was er mit

„pendant la session“ übersetzt. Wäre die Übersetzung von Durastel richtig, so bestände kein Unterschied zwischen Art. 95 und 96 der Verfassung.

Schulden halber darf kein Abgeordneter fünf Tage vor der Eröffnung und während der ganzen Dauer der Session verhaftet werden, Art. 97 der Verf.

Wer ein Mitglied des Sobranje durch Gewalt oder Drohung verhindert, den Sitzungen des Sobranje beizuwohnen oder frei seine Rechte auszuüben, wird nach Strafgesetzbuch Art. 128 bestraft.

Nach Art. 139 der Verf. erhalten die bulgarischen Volksvertreter Diäten und Reisegelder; letztere aber bekommen nur diejenigen, die ihren Wohnsitz nicht in der Stadt haben, in der das Sobranje tagt. Die Diäten sind gesetzlich auf 20 Franken für den Tag festgestellt.

Die bulgarische Verfassung enthält keine Bestimmung, wie z. B. die der preussischen in Art. 85, dass ein Verzicht auf Diäten und Reisegelder unstatthaft ist.

---

# Lebenslauf:

Ich, Constantin M. Sarafow bin am 25. IV. 1883 a St. zu Sofia, als Sohn des jetzigen fürstlich - bulgarischer diplomatischer Agent in Wien Michael C. Sarafow und seiner Ehefrau Iwana, geb. Roicevic, geboren. Ich bin griechisch-orthodoxer Religion. Nach Absolvierung der Volksschule meiner Vaterstadt besuchte ich das Knabengymnasium (I.—III. Kl.) zu Salonik (Macedonien), dann das Staatsgymnasium (IV.—VII. Kl) zu Sofia und erlangte im Juni 1901 daselbst das Zeugnis der Reife. Nunmehr bezog ich die Universität Halle-Wittenberg und widmete mich dem Studium der Rechtswissenschaft, wo ich auch am 8. Mai d. J. das Examen rigorosum bestand.

Während meiner Studienzeit besuchte ich die Vorlesungen folgender Herren Professoren und Privatdozenten: Fitting, Loening, Lastig, Stammler, Endemann, Finger, Stein, Schwartz, Rehme, Conrad, Riehl, von Brünneck, von Holeander, Eltzbacher, Fleischmann, Sommerlad.

Zum Schlusse ist es mir die angenehme Pflicht, meinem hochverehrten Professor, Herrn Geheimenrat Professor Dr. Loening, für die freundlichst mir gewährte Unterstützung zu dieser Arbeit meinen wärmsten Dank anszusprechen.

---

# Thesen:

1. Bulgarien ist kein souveräner Staat.
2. Das Weliko Narodno Sobranie (die grosse Volksvertretung) ist Träger der Staatsgewalt in Bulgarien.
3. Die Entscheidung über die Gültigkeit der Wahl der Mitglieder der Volksvertretung ist ein Urteil.
4. Die Vollmacht nach dem deutschen bürgerlichen Recht ist ein „causales Rechtsgeschäft".
5. Durch § 823 B. G. B. wird auch der mittelbar Verletzte geschützt.
6. Über Ort und Zeit der Begehung des Verbrechens entscheidet nur der eingetretene Erfolg, nicht auch die den Erfolg hervorrufende Körperbewegung.

